Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

Audit de l'optimisation des ressources :

Réduction et réacheminement des déchets non dangereux dans le secteur industriel, commercial et institutionnel (ICI)

Novembre 2021

Ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs

Réduction et réacheminement des déchets non dangereux dans le secteur industriel, commercial et institutionnel (ICI)

1.0 Résumé

Les Ontariens qui recyclent leurs emballages et compostent leurs déchets alimentaires à la maison peuvent savoir qu'ils contribuent à réduire la quantité de déchets envoyés aux sites d'enfouissement. C'est toutefois une tout autre histoire pour les déchets jetés à l'extérieur de la maison. Le papier, les bouteilles et les contenants pour aliments que nous plaçons dans le bac de recyclage au travail, à l'école ou au centre commercial risquent de se retrouver parmi les déchets au site d'enfouissement.

Plus de 98 % des établissements industriels, commerciaux et institutionnels (ICI) ne sont pas tenus de pratiquer le recyclage. (Un glossaire figure à l'**annexe 1.**) Les matières recyclables jetées par la plupart des petites entreprises, les cinémas et les entrepôts, entre autres, sont éliminées à titre d'ordures. Un affichage désuet, trop peu de bacs de recyclage et des déchets recueillis dans des espaces partagés font aussi en sorte que des matières se retrouvent dans le mauvais bac, ce qui contamine des matières autrement recyclables et en diminue la qualité. Les entreprises peuvent aussi générer beaucoup de matières coûteuses ou technologiquement difficiles à recycler – comme les gobelets à café, les contenants de plastique pour les aliments, les vêtements et d'autres textiles – ce qui signifie que ces déchets peuvent retrouver à l'enfouissement.

Le ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs (le Ministère) est chargé de réglementer la gestion des déchets en Ontario. Selon le Ministère, environ 12 millions de tonnes de déchets non dangereux (appelés « déchets » dans le présent rapport) sont produites en Ontario chaque année, même si d'autres sources de données indiquent que cette quantité pourrait se rapprocher des 15 millions de tonnes. La quantité de déchets générés en Ontario et au Canada dans son ensemble figure parmi les plus élevées au monde.

Si l'Ontario poursuit sa trajectoire actuelle de production et d'élimination des déchets, la capacité d'enfouissement existante de la province sera comblée dans 11 à 14 ans. La production et l'élimination de tous ces déchets ont aussi d'autres conséquences négatives. L'élimination des déchets (notamment les métaux, les minéraux et les nutriments) entraîne un gaspillage de ressources

qu'ils contiennent, et des coûts liés à l'énergie, à l'eau et à la pollution, et d'autres coûts environnementaux et financiers associés à la fabrication de ces matières. L'élimination de déchets organiques tels les aliments et les résidus de jardin dans les sites d'enfouissement se traduit également par des émissions de gaz à effet de serre qui contribuent aux changements climatiques.

Environ 40 % des déchets de l'Ontario sont générés à la maison; ces déchets dits résidentiels sont recueillis et gérés par les municipalités. Le reste (60 %) est produit hors de la maison par près de 1,6 million d'entreprises et d'institutions connues sous le nom de secteur ICI. Le secteur ICI comprend :

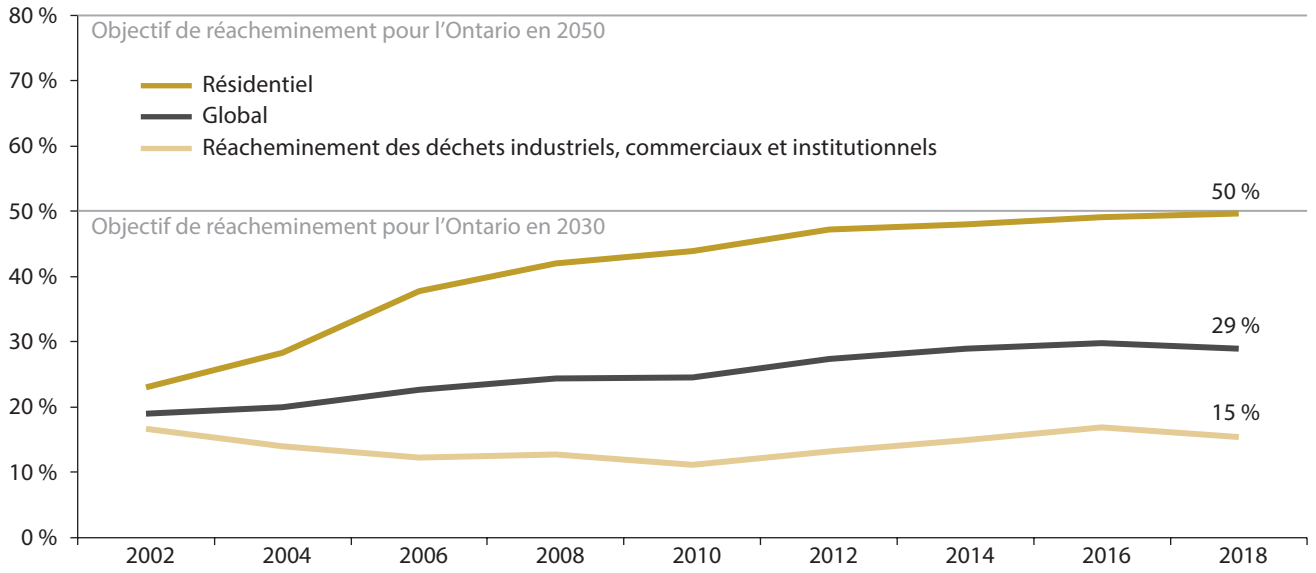
- des installations industrielles, comme la fabrication;
- des entreprises commerciales, tels les magasins de détail, les restaurants, les hôtels et les bureaux;
- des établissements, par exemple les écoles, les collèges, les universités et les hôpitaux;
- des projets de construction et de démolition.

Les établissements ICI sont responsables de la gestion de leurs propres déchets, à leurs frais, au moyen de contrats avec des entreprises privées de gestion des déchets. Les immeubles à logements multiples (appartements et condominiums) chevauchent les secteurs ICI et résidentiel. Ils sont responsables de la gestion privée de leurs propres déchets et leur réglementation est associée aux établissements ICI. Toutefois, près de 80 % des ménages occupant des immeubles à logements multiples sont assujettis à des programmes municipaux de collecte des ordures et de recyclage, qui entrent dans la catégorie des déchets résidentiels aux fins des données.

En plus de générer plus de déchets que le secteur résidentiel, le secteur ICI réachemine—c'est-à-dire réutilise, recycle et composte—beaucoup moins de ses déchets (voir la **figure 1**). Selon les données de Statistique Canada pour 2018 (les plus récentes disponibles), le secteur ICI de l'Ontario a réacheminé environ 15 % de ses déchets, ce qui est inférieur à son taux de réacheminement de 17 % en 2002, lorsque Statistique Canada a commencé à faire rapport sur ses déchets. En comparaison, le Ministère estime que le secteur résidentiel a réacheminé 50 % de ses déchets

Figure 1 : Taux de réacheminement des déchets de l'Ontario, 2002–2018 (%)

Sources des données : Statistique Canada et données Datacall de l'Ontario



Remarque : La figure utilise les données de Statistique Canada, produites tous les deux ans de 2002 à 2018, avec les données Datacall de l'Ontario, produites annuellement depuis 2006, pour les déchets résidentiels seulement. Cela suit la méthodologie du ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs pour estimer les déchets totaux, ce qui permet une analyse cohérente des tendances au fil du temps.

en 2018, ce qui a entraîné une augmentation du taux global de réacheminement en Ontario, qui est passé de 19 % en 2002 à 29 % en 2018.

Malgré cette amélioration du taux de réacheminement en Ontario, des niveaux élevés persistants de production de déchets se sont traduits par des quantités élevées de déchets éliminés. Selon le Ministère, la quantité de déchets éliminés annuellement a diminué de 12 % entre 2002 et 2018, mais les données de Statistique Canada indiquent que les déchets éliminés annuellement ont en fait augmenté de 4 % au cours de cette période.

En 2017, le Ministère s'est fixé comme objectif de réduire la quantité totale de déchets éliminés par personne chaque année (y compris les déchets ICI et les déchets résidentiels), et d'établir des objectifs dans le but de réacheminer 50 % de la quantité totale de déchets générés (déchets des secteurs ICI et résidentiel) d'ici 2030 et 80 % d'ici 2050. Pour atteindre ces objectifs, le Ministère a récemment pris des mesures pour modifier le programme de recyclage résidentiel Boîte bleue afin d'améliorer le réacheminement des déchets dans le secteur résidentiel. En outre, le Ministère a aussi appliqué des mesures récentes pour améliorer le réacheminement de certains déchets provenant des secteurs résidentiels et ICI, notamment les vieux pneus, les appareils électroniques, les piles, les peintures et les solvants. L'amélioration au chapitre du réacheminement de ces déchets procurera d'importants avantages environnementaux, mais elle n'aura pas d'incidence importante sur le taux global de réacheminement de l'Ontario, car ces déchets représentent collectivement moins de 5 % du flux total de déchets de la province.

Dans notre audit, nous avons constaté que l'amélioration de la gestion des déchets dans le secteur ICI—qui génère et élimine la majorité des déchets de l'Ontario—est essentielle à l'atteinte des objectifs de la province en matière de déchets et à la prévention de la pénurie imminente dans les sites d'enfouissement de l'Ontario. Nous avons toutefois constaté que le Ministère n'a pas pris de mesures concrètes pour permettre une réduction de la quantité de déchets ICI générés et éliminés afin de mettre l'Ontario sur la bonne voie pour atteindre ses objectifs. Nous avons également constaté que le Ministère ne dispose pas des données dont il a besoin pour suivre de façon fiable les progrès du secteur ICI vers l'atteinte des objectifs de l'Ontario en matière de déchets.

Le Ministère a adopté deux règlements en 1994 en vertu de la *Loi sur la protection de l'environnement* qui exigent que les établissements ICI qui respectent les seuils de type et de taille prennent des mesures pour réduire et réacheminer les déchets :

- le Règlement sur les rapports de gestion des déchets) (en anglais seulement) exige que les établissements du secteur ICI fassent rapport sur la gestion de leurs déchets et élaborent et mettent en oeuvre un plan de réduction des déchets;
- le Règlement intitulé *Source Separation Programs Regulation* (Règlement sur les programmes de séparation à la source) (en anglais seulement) exige que les établissements du secteur ICI et les immeubles à logements multiples recueillent séparément des matières précises à recycler ou à réutiliser.

Nous avons constaté que moins de 2 % de tous les établissements du secteur ICI en Ontario sont assujettis à ces règlements. Le Ministère ne dispose pas de données suffisantes pour déterminer la portion des déchets ICI qui est produite par ces établissements. Toutefois, selon les estimations, ceux-ci pourraient être responsables du tiers aux deux tiers de l'ensemble des déchets ICI.

En outre, nous avons constaté que les exigences qui s'appliquent aux établissements réglementés – l'application d'un programme de recyclage et des « efforts raisonnables » pour recueillir et réacheminer les déchets recyclables – n'ont pas suscité une amélioration marquée de la réduction et du réacheminement des déchets. En l'absence d'exigences pour atteindre un résultat précis, nous avons constaté que les taux de réacheminement

variaient sensiblement (de 6 % à 90 %) parmi les établissements réglementés, et que bon nombre d'entre eux appliquaient des programmes de recyclage peu performants et que les niveaux de contamination étaient élevés.

En 2018, le Ministère a également présenté la *Déclaration de principes sur les déchets alimentaires et organiques* (Politique sur les déchets organiques), qui exige que certains établissements ICI et immeubles à logements multiples atteignent les objectifs de réduction de leurs déchets organiques d'ici 2025. Toutefois, au moment de notre audit, le Ministère n'avait pas fait de sensibilisation pour promouvoir la conformité à ces objectifs.

De plus, les fournisseurs de services de gestion des déchets, comme les récupérateurs, les stations de transfert et les installations de tri, ne sont pas tenus de réacheminer les déchets du secteur ICI qu'ils manutentionnent. Nous avons constaté que les fournisseurs de services de gestion des déchets envoient souvent aux sites d'enfouissement des matières recyclables et des déchets organiques séparés à la source provenant du secteur ICI qui étaient destinés au réacheminement. Nous avons dégagé trois raisons fondamentales interreliées :

- les matières séparées à la source provenant du secteur ICI sont beaucoup trop contaminées pour être réacheminées;
- le coût de réacheminement des matières provenant du secteur ICI est sensiblement plus élevé – jusqu'à six fois plus élevé – que le coût de leur enfouissement;
- l'absence de marchés finaux, comme des transformateurs ou des fabricants souhaitant acheter les matières, empêche les entreprises de gestion des déchets de réacheminer les déchets ICI.

Fait important, nous avons constaté que le Ministère n'a pas mis en oeuvre des mesures clés pour favoriser l'élimination de ces obstacles sous-jacents, comme les interdictions d'enfouissement ou les redevances d'enfouissement, qui ont été appliquées dans d'autres provinces où les taux de réacheminement et d'élimination des déchets sont plus élevés que ceux de l'Ontario, dont la Nouvelle-Écosse, l'Île-du-Prince-Édouard et le Québec (voir l'**annexe 2**).

Enfin, nous avons constaté qu'il est difficile d'obtenir de l'information sur les activités de gestion des déchets, notamment l'endroit où les déchets sont transportés, ou la quantité et les types de matières que réacheminent les installations de gestion des déchets. Par conséquent, les établissements ICI n'ont pas accès à des renseignements fiables pour déterminer si leurs matières sont effectivement réacheminées.

Voici quelques-unes de nos constatations importantes détaillées :

Secteur de la gestion des déchets

- **Les entreprises de gestion des déchets envoient souvent à l'enfouissement des matières ICI séparées à la source qui devaient être réacheminées.** Nous avons constaté que les récupérateurs de déchets transportent environ la moitié des matières à recycler séparées à la source du secteur ICI qu'ils recueillent aux stations de transfert, mais que seulement 34 % des stations de transfert que nous avons examinées transportent les chargements de matières à recycler du secteur ICI à des installations qui trient et traitent les matières. Les autres stations de transfert (66 %) acceptent comme ordures les matières ICI à recycler, qu'elles envoient principalement dans des sites d'enfouissement ou des installations de valorisation énergétique des déchets. Nous avons également constaté que les récupérateurs transportent environ le cinquième des déchets organiques ICI directement aux sites d'enfouissement. Cela signifie que de nombreuses matières recueillies séparément par des établissements ICI, comme des magasins de détail, des restaurants, des bureaux et des hôtels, en vue de leur réacheminement, ne se rendent jamais à une installation de traitement pour y être recyclées ou compostées.

- **Les établissements n'ont pas accès à l'information sur les activités du secteur des déchets pour vérifier où sont transportées les matières recyclables ou pour prendre des décisions éclairées lorsqu'ils impartissent des services de gestion des déchets.** Le Ministère ne compile ni ne publie de renseignements sur les activités des entreprises de gestion des déchets, comme leurs taux de réacheminement, les types de matières qu'elles réacheminent ou la façon dont elles disposent des matières qu'elles manutentionnent. Nous avons constaté qu'il était difficile d'obtenir des renseignements fiables sur le fonctionnement des installations de gestion des déchets. Par exemple, notre examen d'un échantillon de 20 sites Web de sociétés de gestion des déchets a révélé que l'information sur la façon dont l'installation gère les matières ICI n'était pas claire dans 19 cas et trompeuse dans 4 cas. Par exemple, certaines installations annonçaient des services de recyclage alors qu'en pratique, elles envoient à l'enfouissement presque toutes les matières qu'elles reçoivent à titre d'ordures.
- **Les contrats conclus entre des établissements réglementés et des entreprises de gestion des déchets exigent rarement que les récupérateurs de déchets réacheminent les matières ICI.** Notre examen de 40 ententes conclues par des établissements réglementés ayant des programmes de séparation à la source et leurs récupérateurs de déchets a révélé que seulement 3 exigeaient que les récupérateurs réacheminent les déchets de leurs clients. La plupart des ententes conféraient aux récupérateurs – explicitement ou en l'absence de modalités sur la gestion des matières – le pouvoir discrétionnaire de prendre des décisions d'exploitation qui assurent l'équilibre entre les coûts et les objectifs de réacheminement des déchets, comme transporter vers les sites d'enfouissement des matières qui ne peuvent pas être recyclées de façon économique.

Obstacles sous-jacents à la réduction et au réacheminement des déchets

- **L'Ontario n'a pas mis en oeuvre les outils clés utilisés dans d'autres administrations pour surmonter les obstacles liés au réacheminement des déchets ICI et encourager la réduction des déchets.** Nous avons constaté que plusieurs obstacles interreliés — coûts élevés, contamination élevée des déchets ICI et faiblesse des marchés finaux — empêchent les entreprises de gestion des déchets de réacheminer davantage de déchets ICI ou leur compliquent la tâche. Par exemple, nous avons constaté qu'il peut coûter jusqu'à six fois plus cher de réacheminer des matières ICI recyclables mixtes que de les envoyer à l'enfouissement. Les coûts plus élevés du recyclage ou du compostage par rapport à ceux de l'enfouissement dissuadent les entreprises privées de gestion des déchets, qui sont motivées par le profit, de réacheminer les matières. Certains chargements de déchets ICI sont trop contaminés pour être réacheminés. Certains chargements contiennent des matières comme des pellicules plastiques et du polystyrène, qui manquent de marchés finaux viables ou d'acheteurs de ces matières. Nous avons constaté que d'autres administrations de premier plan qui pratiquent le réacheminement à plus grande échelle au Canada et à l'étranger avaient mis en oeuvre des mesures pour surmonter les obstacles au réacheminement. Par exemple, nous avons constaté que les interdictions d'enfouissement dans de nombreuses administrations, dont la Nouvelle-Écosse, l'Allemagne et l'Écosse, ont permis d'accroître le réacheminement des déchets recyclables et organiques. Pour compenser la faiblesse des coûts d'élimination, le Québec impose une taxe à l'enfouissement et l'Île-du-Prince-Édouard impose des suppléments pour le recyclage des matières mixtes et l'enfouissement. Au Japon, la loi sur les achats écologiques, qui oblige les entités gouvernementales à acheter des produits

à forte teneur en matières récupérées ou recyclées, a contribué à créer un marché pour ces matières. Afin d'encourager la réduction des déchets, la Nouvelle-Écosse a élaboré un programme qui récompense les municipalités ayant atteint de faibles taux d'élimination globaux – pour les déchets résidentiels et ICI – en leur fournissant des fonds pour leurs initiatives de réacheminement des déchets.

Entreprises et institutions réglementées et immeubles à logements multiples

- **Plus de 98 % des quelque 1,6 million d'établissements ICI en Ontario ne sont pas réglementés, ce qui limite la possibilité que les règlements existants favorisent de meilleures pratiques globales de gestion des déchets ICI.** Les règlements du Ministère sur les déchets ICI – le Règlement sur la séparation à la source et le Règlement sur les rapports de gestion des déchets – s'appliquent à moins de 2 % de l'ensemble des entreprises et institutions de l'Ontario. Les autres établissements ICI (98 %) ne sont nullement obligés, en vertu de ces règlements, de réduire ou de réacheminer leurs déchets. Les établissements réglementés (2 %) sont les plus importants dans chaque sous-secteur et ils sont donc présumés produire plus de déchets que les autres. Toutefois, le Ministère ne dispose pas de données suffisantes pour déterminer la portion des déchets ICI qui est produite par ces établissements. En appliquant les données d'une étude menée en Californie en 2015, le Ministère estime qu'environ la moitié et les deux tiers des déchets ICI sont générés par les établissements réglementés. Toutefois, les données d'une étude sur les déchets réalisée en Ontario en 2008 laissent croire que cette quantité est probablement plus proche du tiers.
- **Le Règlement sur la séparation à la source a incité les entreprises et les institutions réglementées, ainsi que les immeubles à logements multiples, à mettre en oeuvre des programmes de recyclage, mais ne s'est pas soldé par une amélioration généralisée des taux de réacheminement.** Notre examen des données sur les déchets provenant d'un échantillon d'établissements ICI réglementés de 2014 à 2019 a révélé que les taux de réacheminement variaient de 6 % à 90 %. Les taux de réacheminement pour les immeubles à logements multiples dans un échantillon de municipalités oscillaient entre 17 % et 28 %. Les établissements réglementés doivent appliquer un programme de recyclage et faire des « efforts raisonnables » pour recueillir et réacheminer les déchets recyclables. Nous avons constaté que 88 % de tous les établissements inspectés par le Ministère entre 2014-2015 et 2018-2019 (l'année la plus récente pour laquelle nous disposons de données d'inspection complètes) avaient mis en oeuvre un programme de recyclage comme l'exige le règlement. Toutefois, à défaut d'obligation d'atteindre un résultat précis, comme une cible de réacheminement, ou d'autres mesures gouvernementales visant à appuyer et à encourager le réacheminement, leurs taux de réacheminement variaient dans des proportions considérables.
- **La liste des matières que les établissements doivent recueillir aux fins de recyclage n'a pas été mise à jour depuis plus de 25 ans et elle exclut maintenant des matières courantes, comme les gobelets à café, les emballages compostables et la plupart des plastiques.** La liste des matières que les établissements réglementés doivent recueillir séparément aux fins de réacheminement a été établie en 1994 et portait plus particulièrement sur les déchets d'emballage courants à l'époque, y compris les contenants de verre, les canettes métalliques, le carton et le papier. Cette liste, énoncée dans le Règlement sur la séparation à la source, n'a pas été modifiée depuis sa promulgation. Par conséquent, plusieurs matières que l'on trouve couramment dans le flux de déchets d'aujourd'hui, comme les déchets

plastiques de la plupart des sous-secteurs, y compris les détaillants, les bureaux, les écoles et les hôpitaux, sont exclues de la liste. Les plastiques représentent une part de plus en plus importante des déchets ICI : environ 10 % en poids et beaucoup plus en volume.

- **Les établissements qui, selon le Ministère, se conforment entièrement au Règlement sur la séparation à la source peuvent quand même mettre en oeuvre des programmes de recyclage peu performants.** Nous avons constaté que les inspecteurs du Ministère n'évaluent pas l'efficacité du programme de recyclage d'un établissement, comme l'ampleur de la contamination (ordures ou déchets alimentaires) dans les matières recyclables recueillies, lorsqu'ils déterminent la conformité au Règlement sur la séparation à la source. Le Ministère nous affirme que le libellé du règlement — comme l'exigence de faire des « efforts raisonnables » — limite la portée de la stricte mesure dans laquelle les inspecteurs peuvent appliquer le règlement. Par conséquent, les établissements peuvent être réputés conformes par le Ministère même si leurs programmes de recyclage sont peu performants, par exemple en raison d'une forte contamination. De plus, notre examen d'un échantillon de dossiers d'inspection du Ministère a révélé que, dans 40 % des cas, les documents fournis au Ministère par les établissements au sujet de la collecte de déchets ne démontraient pas que les matières recyclables étaient transportées vers une destination finale appropriée pour y être recyclées. À une exception près, les inspecteurs ont conclu que les établissements avaient déployé des « efforts raisonnables » pour s'assurer que leurs matières étaient recyclées. Nous avons constaté que, dans la moitié des cas examinés, les matières recyclables recueillies dans les établissements inspectés étaient transportées par des récupérateurs de déchets vers des installations qui les éliminaient à titre d'ordures.
- **Le Ministère a cessé d'appliquer le Règlement sur les rapports de gestion des déchets dans le cadre d'inspections régulières, mais n'a pas évalué l'effet de ce règlement sur les pratiques de gestion des déchets des établissements.** Nous avons constaté que 63 % de tous les établissements ICI réglementés qui ont été inspectés par le Ministère pour vérifier leur conformité au Règlement sur les rapports de gestion des déchets entre 2014-2015 et 2018-2019 n'avaient pas respecté ce règlement. En avril 2019, le Ministère a cessé d'appliquer ce règlement dans toutes les inspections régulières pour concentrer ses efforts d'inspection sur le Règlement sur la séparation à la source, parce que ce règlement fournit des résultats plus vérifiables (le fonctionnement d'un programme de recyclage) que le Règlement sur les rapports de gestion des déchets. Toutefois, au moment de notre audit, le Ministère n'avait pas examiné l'effet du Règlement sur les rapports de gestion des déchets, par exemple si l'exécution d'audits de la gestion des déchets et de plans de réduction des déchets aide les établissements ICI à réduire les déchets, à améliorer la qualité de leurs programmes de recyclage ou à suivre le rendement de la gestion des déchets.
- **Les grands établissements ICI et les immeubles d'appartements et de condos ne savent peut-être pas qu'ils doivent atteindre leurs objectifs en matière de déchets organiques d'ici 2025 parce que le Ministère n'a pas pris de mesures pour promouvoir la Politique sur les déchets organiques.** Les déchets organiques, comme les déchets alimentaires, le papier souillé et les emballages compostables, représentent environ le quart du total des déchets ICI, mais ils ne sont pas inclus dans le Règlement sur la séparation à la source à titre de déchets que les établissements doivent réacheminer. Le Ministère a instauré la Politique sur les déchets organiques en 2018 pour combler cette lacune. Au moment de notre

audit, le Ministère n'avait pas pris les mesures nécessaires pour mettre en oeuvre efficacement cette politique. Par exemple, la politique exige que les immeubles à logements multiples et les grands établissements réduisent et réacheminent les déchets organiques dans une proportion de 50 % ou 70 %, selon leur taille et leur sous-secteur, d'ici 2025. Cela pourrait entraîner des coûts supplémentaires pour les immeubles à logements multiples et les établissements touchés qui doivent établir un budget, mais le Ministère n'a pas encore fourni les directives essentielles sur la façon de calculer la base de référence de la cible, ni entrepris d'activités de sensibilisation pour promouvoir la conformité à la politique.

Lacunes statistiques relatives aux déchets ICI

- **Le Ministère a relevé d'importantes lacunes statistiques relatives aux déchets ICI, ce qui nuit à la capacité de la province d'élaborer des politiques efficaces en matière de gestion des déchets et de suivre de façon fiable les progrès en vue d'atteindre les objectifs de l'Ontario sur la gestion des déchets.** Statistique Canada publie des données de haut niveau tous les deux ans, à partir des données soumises par le secteur de la gestion des déchets, sur le total des déchets résidentiels et du secteur ICI qui sont réacheminés et éliminés dans chaque province. Ces données visent à fournir un aperçu national des activités liées aux déchets dans l'ensemble du Canada, et non à fournir des données exhaustives pour répondre aux besoins particuliers de chaque province. La province recueille ses propres données détaillées sur les déchets résidentiels, mais non les données sur les déchets du secteur ICI. En l'absence de ses propres données ICI, nous avons constaté que le Ministère présentait de grandes lacunes dans sa compréhension de l'état des déchets du secteur ICI en Ontario, y compris les types d'établissements qui génèrent et éliminent le plus de déchets dans ce secteur. Nous avons également constaté que le Ministère sous-estime probablement la quantité totale de déchets éliminés dans une proportion pouvant atteindre 3,1 millions de tonnes par année.

Le présent rapport renferme 17 recommandations préconisant 38 mesures à prendre pour donner suite aux constatations de notre audit.

Conclusion globale

Nous avons constaté que le Ministère ne dispose pas de systèmes et de processus efficaces pour améliorer les taux de réduction et de réacheminement des déchets ICI afin de permettre à l'Ontario d'atteindre ses objectifs provinciaux en matière de déchets. Ces objectifs consistent à réduire la quantité totale des déchets éliminés par personne et de réacheminer 50 % du total des déchets générés (par les secteurs ICI et résidentiel) d'ici 2030, et 80 % des déchets d'ici 2050. Nous avons également constaté que le Ministère n'avait pas mis en place de politiques ou de programmes, et qu'il n'avait pas pris de mesures concrètes au moment de notre audit pour mettre en oeuvre de nouvelles politiques et de nouveaux programmes, pour réduire la quantité de déchets ICI produits et éliminés afin de s'assurer que l'Ontario ne soit pas à court d'espace d'enfouissement dans les 11 à 14 prochaines années.

Plus précisément, nous avons constaté que les règlements de la province sur les déchets ICI – le Règlement sur la séparation à la source et le Règlement sur les rapports de gestion des déchets – s'appliquent à moins de 2 % de tous les établissements ICI. Bien que les établissements réglementés soient de plus grande taille et génèrent plus de déchets que les petits établissements non réglementés (potentiellement un à deux tiers des déchets ICI), l'application limitée des règlements réduit sensiblement l'incidence qu'ils pourraient avoir sur l'amélioration des taux globaux d'élimination et de réacheminement des déchets du

secteur ICI. De plus, la réglementation, en vigueur depuis plus de 25 ans, n'a pas permis d'améliorer le rendement en matière de gestion des déchets dans l'ensemble du secteur ICI réglementé. Même si le Ministère s'est engagé depuis au moins 2004 à examiner la réglementation sur les déchets ICI et à élaborer une approche plus efficace, il n'avait pas commencé à le faire au moment de notre audit.

Nous avons également constaté que, pour la plupart des matières, l'économie actuelle de réacheminement favorise l'élimination dans des sites d'enfouissement plutôt que le recyclage ou le compostage. Par conséquent, nous avons constaté que les entreprises de gestion des déchets, qui ne sont pas tenues de réacheminer les déchets recueillis dans le secteur ICI, envoient souvent à l'enfouissement des matières de ce secteur qui sont séparées à la source et qui sont destinées au réacheminement. Le Ministère n'a pas élaboré les programmes et les politiques nécessaires pour éliminer les obstacles économiques ou pour soutenir et encourager les établissements du secteur ICI et les entreprises de gestion des déchets à réacheminer davantage de déchets ICI.

Nous avons également constaté que, malgré un programme d'inspection à long terme pour la réglementation sur les déchets ICI, certains sous-secteurs continuent d'afficher de faibles taux de conformité tout en étant assujettis à peu d'inspections du Ministère.

Enfin, nous avons constaté que le Ministère ne dispose pas des données nécessaires pour éclairer la conception des politiques et des programmes visant à traiter les déchets ICI ou pour mesurer de façon fiable les progrès réalisés en vue d'atteindre les objectifs de la province en matière de réduction et de réacheminement des déchets, et en rendre compte.

RÉPONSE GLOBALE DU MINISTÈRE

La province continue de prendre des mesures pour réduire les déchets envoyés à l'enfouissement et elle s'engage à créer davantage d'occasions de réduire et de recycler tous les déchets.

Au cours de la dernière année, nous avons achevé trois nouveaux règlements sur la responsabilité des producteurs concernant l'électronique, les piles et les produits dangereux et spéciaux (les peintures et les solvants), nous avons mis la dernière main aux modifications visant à améliorer le programme des boîtes bleues et nous avons créé la Journée provinciale d'action contre les détritus en Ontario, tout en collaborant avec d'autres administrations à une stratégie pancanadienne de gestion des plastiques.

Nous reconnaissons la nécessité d'augmenter la quantité de déchets réacheminés par nos entreprises et nos institutions et nous apprécions les suggestions de la vérificatrice sur la façon d'y parvenir.

Nous voulons discuter avec les entreprises, les intervenants et les Premières Nations pour déterminer comment nous pouvons tirer parti de nos efforts de la façon la plus rentable possible.

Nos objectifs consistent à améliorer la réduction et le réacheminement des déchets, à réduire les coûts pour nos entreprises et nos institutions, à améliorer la collecte de données et à accroître la conformité.

Nous examinerons attentivement les commentaires de la vérificatrice alors que nous nous efforçons continuellement de réacheminer davantage de déchets et de protéger et d'améliorer notre environnement pour les générations futures.

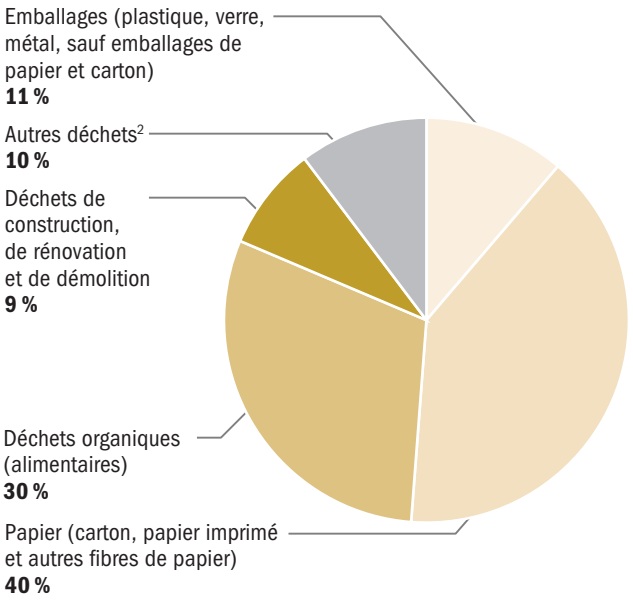
2.0 Contexte

2.1 Aperçu de la gestion des déchets en Ontario

Selon le ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs (le Ministère), l'Ontario génère environ 12 millions de tonnes de déchets non dangereux chaque année, bien que d'autres sources de données indiquent que cette quantité pourrait se rapprocher de 15 millions de tonnes (voir la **section 4.1.1** pour une analyse des problèmes liés aux données). Comme le montre la **figure 2**, la majorité de ces déchets sont constitués de carton, de papier, de déchets alimentaires et d'emballages en plastique.

Figure 2 : Composition estimative des déchets non dangereux générés en Ontario[1]

Sources des données : Statistique Canada, données Datacall de l'Ontario et Ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs



1. La figure est fondée sur des données compilées à partir de diverses sources et elle ne fournit qu'une approximation de la composition des déchets (voir la **section 4.1.2** pour une analyse des problèmes liés aux données).
2. Les « autres déchets » comprennent des articles tels les vieux pneus, les produits électroniques, les contenants de bière et d'alcool, les meubles, les textiles, le bois, la ferraille et les déchets de fabrication non dangereux.

La plupart des déchets ontariens sont éliminés dans des sites d'enfouissement. En 2018 (année la plus récente pour laquelle les données sont complètes), les municipalités (qui s'occupent des déchets résidentiels) et les établissements ICI ont collectivement envoyé au moins 8,5 millions de tonnes de déchets non dangereux à l'enfouissement, bien que certaines estimations indiquent que ce chiffre a pu atteindre 11,6 millions de tonnes (voir la **section 4.1.1**). De ce total, les établissements ICI ont envoyé environ 3,2 millions de tonnes aux États-Unis, principalement dans des sites d'enfouissement au Michigan. Une petite quantité (moins de 300 000 tonnes) a été envoyée à des installations de valorisation énergétique des déchets (voir le glossaire à l'**annexe 1**) et le reste (de 5 à 8 millions de tonnes selon la source des données) a été éliminé dans des sites d'enfouissement de l'Ontario.

Le taux global de réacheminement de l'Ontario – la portion des déchets générés qui sont réutilisés, recyclés ou compostés, donc détournés des sites d'enfouissement – a augmenté progressivement au cours des deux dernières décennies. Selon les données combinées de Statistique Canada et de la province, le réacheminement global est passé de 19 % en 2002 à 29 % en 2018.

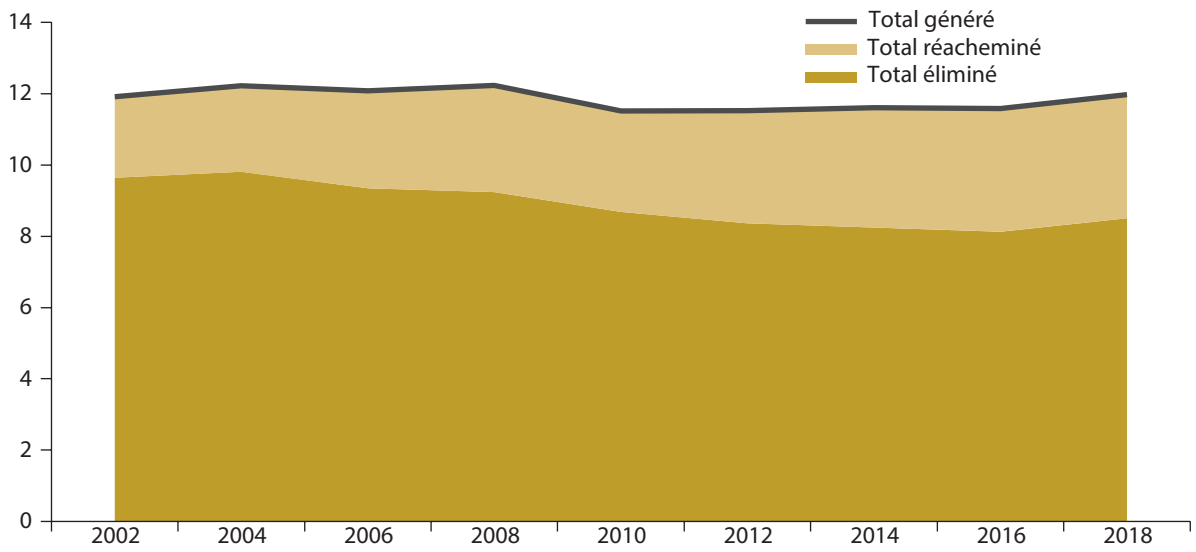
Malgré cette amélioration du taux de réacheminement, des niveaux constamment élevés de production de déchets se sont traduits par des quantités toujours élevées de déchets éliminés (voir la **figure 3**). D'après le Ministère, les déchets éliminés annuellement ont diminué de 12 % de 2002 à 2018, mais les données de Statistique Canada indiquent que ces déchets ont augmenté de 4 % au cours de la même période.

2.1.1 Déchets provenant du secteur industriel, commercial et institutionnel

Le secteur ICI génère 60 % du total des déchets de l'Ontario et le secteur résidentiel, 40 %. En plus de générer plus de déchets, le secteur ICI réachemine beaucoup moins de déchets

Figure 3 : Déchets non dangereux générés, réacheminés et éliminés en Ontario, 2002-2018 (millions de tonnes)

Sources des données : Statistique Canada et données Datacall de l'Ontario*



* La figure utilise les données de Statistique Canada, produites tous les deux ans de 2002 à 2018, avec les données Datacall de l'Ontario, produites annuellement depuis 2006, pour les déchets résidentiels seulement. Cela est conforme à la méthodologie du ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs pour estimer les déchets totaux, ce qui permet une analyse cohérente des tendances au fil du temps.

que le secteur résidentiel. Comme le montre la **figure 1**, le secteur ICI n'a réacheminé que 15 % de ses déchets en 2018, ce qui est inférieur à son taux de réacheminement de 17 % en 2002. En comparaison, le secteur résidentiel a constamment amélioré son taux de réacheminement, les ménages ayant réacheminé 50 % de leurs déchets en 2018, contre 23 % en 2002. Le réacheminement par le secteur résidentiel a été réalisé principalement au moyen de programmes municipaux de recyclage des boîtes bleues (papier et emballages) et du bac vert (matières organiques).

2.1.2 Déchets provenant d'immeubles à logements multiples

Les immeubles à logements multiples (appartements et condominiums comptant six logements ou plus) sont des immeubles hybrides qui chevauchent les secteurs résidentiel et ICI. Les propriétaires d'immeubles à logements multiples sont, comme ceux des établissements du secteur ICI, responsables des services de gestion des déchets de leur immeuble. Cela comprend la responsabilité de la gestion et de la séparation des déchets dans l'immeuble, et de l'enlèvement des déchets de l'immeuble.

Cependant, dans la pratique, la majorité des municipalités ontariennes ont choisi de recueillir les déchets des immeubles à logements multiples sur leurs territoires, comme les déchets de résidences unifamiliales. En vertu de la *Loi sur la protection de l'environnement*, les municipalités sont tenues de fournir des services de recyclage boîtes bleues aux résidents pour lesquels elles offrent des services de collecte des ordures. Collectivement, près de 80 % des ménages résidant dans des immeubles à logements multiples participent à la collecte municipale des déchets et au recyclage (et dans quelques grandes villes, aussi à la collecte des déchets organiques); le reste des immeubles à logements multiples (20 %) conservent la responsabilité de la collecte privée des déchets.

Quoi qu'il en soit, tous les propriétaires d'immeubles à logements multiples, même ceux qui participent à la collecte municipale, conservent la responsabilité de la séparation des matières à la source dans leurs immeubles.

2.2 Répercussions des déchets

L'élimination des déchets dans un site d'enfouissement a plusieurs répercussions négatives. Tout d'abord, les précieuses ressources contenues dans les déchets jetés, comme les métaux, les minéraux et les nutriments, sont perdues à tout jamais. L'élimination fait perdre non seulement de précieuses matières, mais aussi la main-d'oeuvre, l'énergie et l'eau qui ont servi à l'extraction minière, à l'affinage, à la culture, à la récolte et à la fabrication de tous les articles jetés.

De plus, lorsque les déchets sont jetés dans un site d'enfouissement, l'eau de pluie ou de fonte des neiges qui pénètre la matière peut absorber les contaminants provenant des déchets lorsqu'ils se décomposent. Ce liquide contaminé est appelé lixiviat. De nombreux articles courants, des textiles aux jouets en passant par les cosmétiques, contiennent des substances telles que les métaux, les ignifuges et les phtalates (produits chimiques utilisés pour rendre les plastiques flexibles) qui peuvent potentiellement rendre le lixiviat toxique. Les plans de tous les nouveaux sites d'enfouissement en Ontario approuvés après 1998 doivent inclure un système de collecte des lixiviats, mais ces systèmes n'éliminent pas tous les risques que des substances toxiques s'infiltrent et contaminent le sol ou l'eau à proximité.

Les sites d'enfouissement contribuent également aux changements climatiques à l'échelle mondiale. Lorsque les déchets alimentaires et autres déchets organiques sont envoyés à l'enfouissement, ils se décomposent sans oxygène, libérant ainsi du méthane, un puissant gaz à effet de serre. La plupart des grands sites d'enfouissement en Ontario doivent être dotés d'un système de collecte des gaz d'enfouissement qui recueille et gère les gaz générés. Toutefois, les émissions provenant des sites d'enfouissement sans ces systèmes de saisie demeurent une source importante de gaz à effet de serre en Ontario. Les sites d'enfouissement sont responsables de 90 % des émissions du secteur des déchets, qui interviennent pour 4 % des émissions totales de gaz à effet de serre en Ontario.

La préoccupation la plus urgente liée à l'élimination des déchets dans la province est peut-être la diminution de la capacité d'enfouissement. Malgré leurs répercussions négatives, les sites d'enfouissement demeurent la principale forme de gestion des déchets en Ontario. Cependant, si l'Ontario maintient sa trajectoire actuelle de production et d'élimination des déchets, la totalité de la capacité d'enfouissement existante en Ontario sera comblée dans 11 à 14 ans (d'ici 2032 à 2035).

Le secteur ICI est particulièrement vulnérable aux pénuries de sites d'enfouissement : selon les estimations de l'Ontario Waste Management Association, les municipalités détiennent 47 % de la capacité restante d'enfouissement en Ontario, qu'elles réservent principalement pour leurs propres déchets résidentiels. Les sites d'enfouissement du secteur privé contiennent les 53 % restants de la capacité d'enfouissement; ils acceptent en grande partie des déchets résidentiels et ICI. Étant donné qu'un moins grand nombre de sites d'enfouissement sont accessibles au secteur ICI, les entreprises ontariennes dépendent largement de l'élimination bon marché au Michigan. Si les États-Unis cessaient d'importer des déchets, les entreprises ontariennes seraient obligées de trouver d'autres options de gestion des déchets domestiques à des coûts beaucoup plus élevés. De plus, si les États-Unis fermaient leurs frontières aux déchets de l'Ontario, les espaces d'enfouissement dans la province seraient épuisés encore plus tôt, probablement d'ici 2029.

Seulement 2 nouveaux sites d'enfouissement, situés dans les régions de Niagara et d'Ottawa, ont été approuvés en Ontario depuis 1999, la plus grande partie de la capacité d'enfouissement au cours des 20 dernières années étant attribuable à l'expansion des sites existants. En juillet 2020, compte tenu de la forte opposition de nombreuses collectivités aux nouveaux sites d'enfouissement locaux, la province a exigé que le promoteur de tout nouveau site obtienne le soutien de la municipalité hôte et de certaines municipalités voisines.

2.3 Objectifs de réduction et de réacheminement des déchets de l'Ontario

Depuis plus de trois décennies, la province manifeste un objectif ambitieux de réduction des déchets en Ontario. Au cours de cette période, la province a proposé diverses cibles précises, ainsi que de nombreuses initiatives stratégiques et réglementaires pour aider à atteindre l'objectif de réduction des déchets (voir l'**annexe 3** pour une liste d'initiatives et de cibles clés).

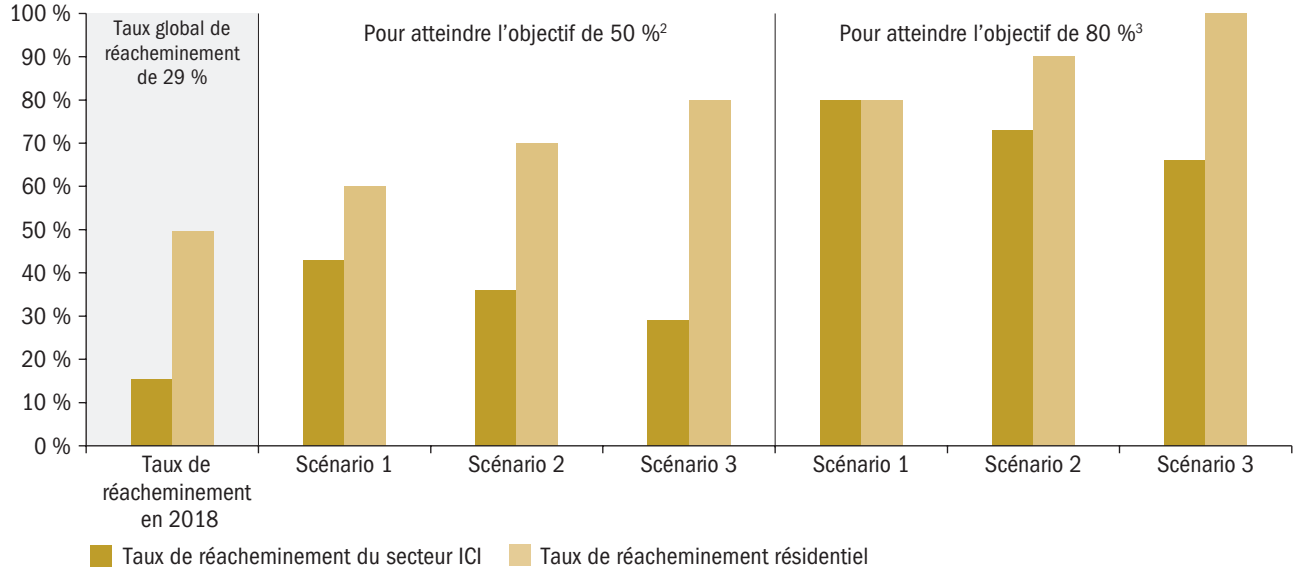
Malgré ses ambitions, l'Ontario a fait peu de progrès en vue d'atteindre ses objectifs en matière de gestion des déchets. Ainsi, en 1989, l'ancien ministère de l'Environnement avait annoncé un objectif de réacheminement de 25 % des déchets de la province d'ici 1992 et de 50 % d'ici 2000. Toutefois, en 2000, le taux réel de réacheminement en Ontario n'était que de 21 %. En 2004, le Ministère a proposé un nouvel objectif, réacheminer 60 % des déchets de la province d'ici 2008. Mais en 2008, le taux de réacheminement n'était que de 24 % (voir la **figure 1**).

En 2017, le gouvernement a publié une *Stratégie pour un Ontario sans déchets : Vers une économie circulaire*, qui a fixé un nouvel objectif : évoluer vers une économie circulaire – un système dans lequel les produits ne sont jamais jetés, mais réutilisés et recyclés en nouveaux produits – et parvenir à zéro déchet. Pour atteindre cet objectif, le Ministère a établi un indicateur de rendement clé interne pour réduire la quantité de déchets éliminés par personne chaque année (comprenant les déchets résidentiels et ICI). La Stratégie a également établi des objectifs provisoires pour réacheminer 30 % du total des déchets générés d'ici 2020, 50 % d'ici 2030 et 80 % d'ici 2050. En 2018 (les données disponibles les plus récentes), l'Ontario a réacheminé 29 % de ses déchets, contre 24 % en 2008.

Bien que l'Ontario n'ait pas de cibles distinctes pour les déchets ICI ou résidentiels, le secteur ICI est essentiel pour l'atteinte des objectifs globaux de réacheminement de 2030 et 2050 de la province. Jusqu'ici, le réacheminement par le secteur résidentiel a suffi à faire passer le taux global de réacheminement de l'Ontario

Figure 4 : Exemples de scénarios de réacheminement des déchets pour atteindre les objectifs de l'Ontario[1]

Préparée par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario



1. Selon l'hypothèse que les secteurs industriel, commercial et institutionnel (ICI) et résidentiel génèrent respectivement 60 % et 40 % du total des déchets.
2. Combinaisons hypothétiques de taux de réacheminement des déchets résidentiel et ICI qui permettraient d'obtenir un taux global de réacheminement de 50 %.
3. Combinaison hypothétique de taux de réacheminement des déchets ICI et résidentiels qui permettrait d'atteindre un taux global de réacheminement de 80 %.

à près de 30 %, qui représente l'objectif de 2020. Toutefois, pour atteindre les objectifs globaux de réacheminement de 50 % d'ici 2030 et de 80 % d'ici 2050, le secteur ICI devra augmenter sensiblement son taux de réacheminement. Par exemple, comme le montrent divers scénarios hypothétiques de réacheminement des déchets à la **figure 4**, si la proportion de déchets résidentiels et du secteur ICI demeurait constante et que le secteur résidentiel augmentait son taux de réacheminement jusqu'à 80 %, le secteur ICI devra tout de même porter son taux de réacheminement de 15 % à au moins 30 % d'ici 2030 et à 80 % d'ici 2050 pour que l'Ontario atteigne ses objectifs.

2.3.1 Stratégies de réduction, de réutilisation, de recyclage et de récupération

Des stratégies de gestion des déchets peuvent être utilisées pour réduire et réacheminer les déchets et les soustraire de l'élimination. Toutes ces stratégies réduisent la pression exercée sur la capacité d'enfouissement, mais certaines offrent des avantages plus importants que d'autres. La « hiérarchie des déchets » est un outil utilisé par les administrations du monde entier pour établir des stratégies de gestion des déchets, de la plus populaire à la moins privilégiée, en fonction de leurs avantages environnementaux, en commençant par la réduction et la réutilisation, suivies du recyclage (y compris le « recyclage » des déchets organiques par compostage ou digestion anaérobie), de la récupération d'énergie et, enfin, de l'élimination (voir la **figure 5**). La hiérarchie des déchets sert aussi d'outil pour promouvoir une économie circulaire.

Récupération de l'énergie

La récupération de l'énergie des déchets offre des avantages par rapport à l'élimination traditionnelle dans les sites d'enfouissement ou les incinérateurs. Les installations de valorisation énergétique des déchets récupèrent l'énergie du processus d'incinération des déchets et utilisent cette énergie pour chauffer les bâtiments ou produire de l'électricité, en remplacement d'autres sources d'énergie. Ces installations peuvent atténuer la pression exercée sur la capacité d'enfouissement et émettre moins de gaz à effet de serre que les sites d'enfouissement. Malgré ces avantages, le processus de valorisation énergétique des déchets est généralement plus coûteux que celui des sites d'enfouissement, il libère certains polluants atmosphériques nocifs et, comme les sites d'enfouissement, il perd toutes les matières précieuses contenues dans les déchets. Pour ces raisons, la hiérarchie des déchets recommande la valorisation énergétique des déchets comme option de gestion des déchets uniquement pour les matières qui ne peuvent être recyclées, compostées ou réutilisées.

Figure 5 : Hiérarchie des approches de gestion des déchets, de la plus populaire à la moins privilégiée, utilisées par les administrations partout dans le monde

Préparée par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

Réduire	Empêcher la production de déchets au départ, comme éliminer les emballages inutiles, remplacer les articles jetables à usage unique par des articles réutilisables ou améliorer l'achat et la préparation des aliments pour éviter les déchets alimentaires.
Réutiliser	Donner aux produits une plus longue vie ou une seconde vie avant qu'ils ne deviennent des déchets, notamment en faisant don d'articles pour usage secondaire, réparer des articles ou réutiliser des matières pour une nouvelle utilisation.
Recycler	Transformer les déchets en nouveaux produits, comme les déchets organiques dans le bac vert en compost, les canettes métalliques usagées en nouvelles canettes ou les déchets électroniques en matières à composants multiples.
Récupérer l'énergie	Récupérer une partie de l'énergie produite lorsque les déchets sont incinérés (brûlés) ou enfouis et utiliser cette énergie pour chauffer les immeubles ou produire de l'électricité.
Éliminer	Jeter les déchets dans un site d'enfouissement ou brûler les déchets dans un incinérateur sans récupération d'énergie.

Recyclage

Le recyclage vient au deuxième rang dans hiérarchie, car il permet de récupérer les ressources contenues dans les déchets et de créer de nouveaux produits qui remplacent le besoin de matières vierges. Pour de nombreuses matières, comme le papier, le carton, le métal, le verre et les bouteilles de plastique, le recyclage utilise moins d'énergie, émet moins de gaz à effet de serre et produit moins d'impacts environnementaux (comme la pollution de l'air et de l'eau et la contamination des terres) que l'extraction et la fabrication de matières vierges. De plus, le compostage et la digestion anaérobie produisent moins de gaz à effet de serre que les déchets organiques enfouis. En outre, le compost obtenu peut être remis dans le sol, ce qui augmente les nutriments et le carbone emmagasinés dans le sol, en plus de réduire le besoin d'engrais chimiques.

Outre les avantages environnementaux, une étude effectuée en 2014 par le Conference Board du Canada a montré que l'industrie du recyclage procure des avantages économiques plus importants à la province, créant ainsi plus d'emplois et de croissance économique que l'élimination. Toutefois, pour la plupart des matières, le recyclage est actuellement une option de gestion des déchets plus coûteuse que l'enfouissement.

Réduire et réutiliser

La réduction et la réutilisation sont priorisées au sommet de la hiérarchie des déchets parce qu'elles évitent le besoin de nouvelles matières et toutes les répercussions associées à la fabrication, au transport et à l'élimination d'un produit, ou à son recyclage. La réduction est particulièrement importante pour les matières qui ne sont pas couramment recyclées. Par exemple, seulement 9 % des déchets plastiques ont été recyclés au Canada en 2016 – 90 % ont été éliminés et 1 % (29 000 tonnes) sont entrés dans l'environnement comme déchets. De plus, les mesures de réduction et de réutilisation, comme l'élimination des emballages inutiles ou le remplacement des articles à usage unique par des articles réutilisables, peuvent réduire les coûts des achats des entreprises et de collecte des déchets, entraînant parfois des économies substantielles qui peuvent être transmises aux consommateurs.

2.4 Réglementation et surveillance de la gestion des déchets ICI

Le Ministère réglemente la gestion des déchets en Ontario en vertu de la *Loi sur la protection de l'environnement* et de la *Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie circulaire*. Pour les déchets du secteur ICI, cela comprend la réglementation :

- **des établissements ICI :** les entreprises et les établissements qui génèrent des déchets;
- **de l'industrie de la gestion des déchets :** les fournisseurs de services qui recueillent, transfèrent, trient, recyclent, compostent, incinèrent ou éliminent les déchets dans des sites d'enfouissement.

Les immeubles résidentiels de six logements ou plus sont également partiellement réglementés, tout comme les établissements ICI (voir la **section 2.4.1**).

Le Ministère réglemente également les producteurs – détenteurs de marques, importateurs ou détaillants – de certains produits, y compris les vieux pneus, les appareils électroniques et les piles, en vertu de la *Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie circulaire*, en exigeant que les producteurs appliquent des programmes pour recueillir et réacheminer les déchets issus de leurs produits (voir la **section 4.9** pour plus de détails). Toutefois, les exigences de ce cadre réglementaire qui s'appliquent aux déchets du secteur ICI couvrent moins de 5 % du flux total de déchets de l'Ontario et ne sont pas incluses dans la portée du présent audit.

L'**annexe 4** présente un tableau des entités participant à la supervision des déchets ICI.

2.4.1 Établissements ICI et immeubles à logements multiples

Les entreprises, les institutions et les immeubles à logements multiples sont responsables de gérer les déchets qu'ils génèrent sur place et, à l'exception des immeubles à logements multiples assujettis aux services de collecte municipaux, d'organiser la collecte et la gestion subséquente de leurs déchets au moyen de contrats avec des entreprises privées de gestion des déchets.

Règlements sur les déchets ICI

Le Ministère dispose de deux règlements adoptés en 1994 en vertu de la *Loi sur la protection de l'environnement*, qui exigent que certains établissements prennent des mesures pour réduire et réacheminer leurs déchets (collectivement désignés dans le présent rapport sous le nom de « réglementation sur les déchets ICI »).

Le premier règlement, le Règlement sur les rapports de gestion des déchets, exige que les grandes entreprises et institutions qui respectent les seuils établis dans le règlement (voir l'**annexe 5**) :

- effectuent un audit de la gestion des déchets (c'est-à-dire un inventaire de leurs déchets);
- élaborent et mettent en oeuvre un plan pour réduire, réutiliser et recycler les déchets;
- mettent à jour annuellement l'audit et le plan et appliquent les mises à jour nécessaires.

Le deuxième règlement, le Règlement sur les programmes de séparation à la source du secteur ICI (Règlement sur la séparation à la source), exige que les mêmes établissements réglementés, ainsi que tous les immeubles résidentiels comptant six logements ou plus, mettent en oeuvre un programme de recyclage assorti d'obligations précises pour :

- recueillir les matières recyclables désignées dans le règlement (voir l'**annexe 5**) séparément des autres déchets;
- fournir des contenants (bacs) pour la collecte et l'entreposage des matières destinées au recyclage qui sont adéquats pour la quantité prévue de matières recyclables;
- fournir des renseignements pour éclairer et encourager l'utilisation convenable du programme de recyclage;
- veiller à retirer de leur site les matières recyclables séparées à la source;
- déployer « des efforts raisonnables pour s'assurer que le programme est utilisé au maximum et que les déchets séparés sont réutilisés ou recyclés ».

Inspection et application de la réglementation sur les déchets ICI

Depuis 2007, la Section de la conformité sectorielle du Ministère est chargée d'inspecter et d'appliquer la réglementation sur la gestion des déchets ICI. Cette section inspecte et applique la réglementation conformité de deux façons : elle effectue des inspections régulières et elle applique son programme d'« initiative d'entreprise ». L'initiative d'entreprise est une approche utilisée par les inspecteurs pour maximiser les ressources d'inspection, en vertu de laquelle une entreprise, comme une chaîne de vente au détail ou de restauration rapide, s'engage envers le Ministère à se conformer à la réglementation à tous ses emplacements selon un échéancier convenu. Lorsque l'entreprise confirme qu'elle est conforme, le Ministère inspecte un échantillon de ses emplacements et, si ces derniers réussissent l'inspection, il estime que tous les emplacements sont conformes.

Depuis 2017-2018, le Ministère a redirigé certaines activités d'inspection de la Section de la conformité sectorielle vers la conformité d'autres programmes, y compris la déclaration des gaz à effet de serre et la gestion des véhicules en fin de vie. Le Ministère nous a informés que ce changement d'orientation des inspections découle de son évaluation des risques et de ses activités d'établissement des priorités.

Voir la **section 4.7** pour une analyse de nos constatations relatives au programme ministériel d'inspection des déchets ICI.

Politique sur les déchets organiques

En 2018, le Ministère a déposé la *Déclaration de principes sur les déchets alimentaires et organiques* (Politique sur les déchets organiques) en vertu de

la *Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie circulaire*. La Politique sur les déchets organiques exige que les municipalités, les immeubles à logements multiples et les établissements ICI respectent les seuils énoncés :

- réduire et réacheminer les déchets alimentaires et organiques dans des proportions de 50 % ou 70 %, selon leur taille et leur sous-secteur, d'ici 2023 ou 2025;
- mettre en oeuvre une collecte distincte pour les déchets alimentaires et organiques à temps pour atteindre l'objectif de 2025.

2.4.2 Secteur de la gestion des déchets

Le secteur de la gestion des déchets comprend les fournisseurs de services suivants :

- **Les récupérateurs de déchets –** recueillent les déchets des établissements et les transportent à une station de transfert ou à un centre de tri, de traitement, d'élimination ou de valorisation énergétique des déchets selon le type de déchets et leur contrat avec l'établissement.
- **Les transporteurs de déchets –** transportent (plutôt que recueillent) les déchets sur de plus longues distances, comme des stations de transfert aux sites d'enfouissement au Michigan.
- **Les stations de transfert –** sont la destination provisoire où les déchets sont regroupés en chargements plus importants avant d'être transportés à leur prochaine destination. La plupart des stations de transfert regroupent les ordures en vue de leur transfert vers les sites d'enfouissement et elles retirent parfois certaines matières recyclables précieuses, si possible, tandis que certaines regroupent des chargements de matières recyclables et de matières organiques séparées à la source en vue de leur transfert vers des installations de tri ou de traitement.
- **Les installations de récupération (tri) des matières –** trient et mettent en ballots les matières recyclables mixtes dans leurs produits individuels (comme le plastique, le papier, les métaux et le verre) à vendre aux installations de traitement ou directement aux utilisateurs finaux, comme les fabricants.
- **Les installations de traitement (recyclage ou traitement organique) –** traitent des matières, comme le papier, le plastique ou les produits électroniques, et les transforment en produits utilisables pouvant être vendus aux fabricants ou aux utilisateurs finaux; les installations de compostage et de digestion anaérobie traitent des matières organiques pour produire du compost ou du digestat et du biogaz, respectivement.
- **Les installations d'élimination et de récupération d'énergie –** éliminent les déchets dans un site d'enfouissement ou une installation de valorisation énergétique des déchets.

La **figure 6** montre comment les déchets circulent dans ces services de gestion des déchets.

Le secteur ontarien de la gestion des déchets compte environ 470 entreprises, mais la majorité des déchets ICI sont gérés par seulement 25 à 30 de ces entreprises, et les 5 plus grandes recueillent, trient et traitent plus de la moitié de tous les déchets ICI en Ontario. Des centaines d'autres entreprises offrent d'autres services de gestion des déchets, comme l'exploitation de stations de transfert, le traitement des déchets organiques ou la location d'équipement de gestion des déchets (voir l'**annexe 6** pour un résumé des fournisseurs ontariens de services de gestion des déchets ICI). Selon le Conference Board du Canada, le secteur ontarien de la gestion des déchets comptait plus de 17 000 employés et il est intervenu pour 2,8 milliards de dollars dans le produit intérieur brut de l'Ontario en 2018.

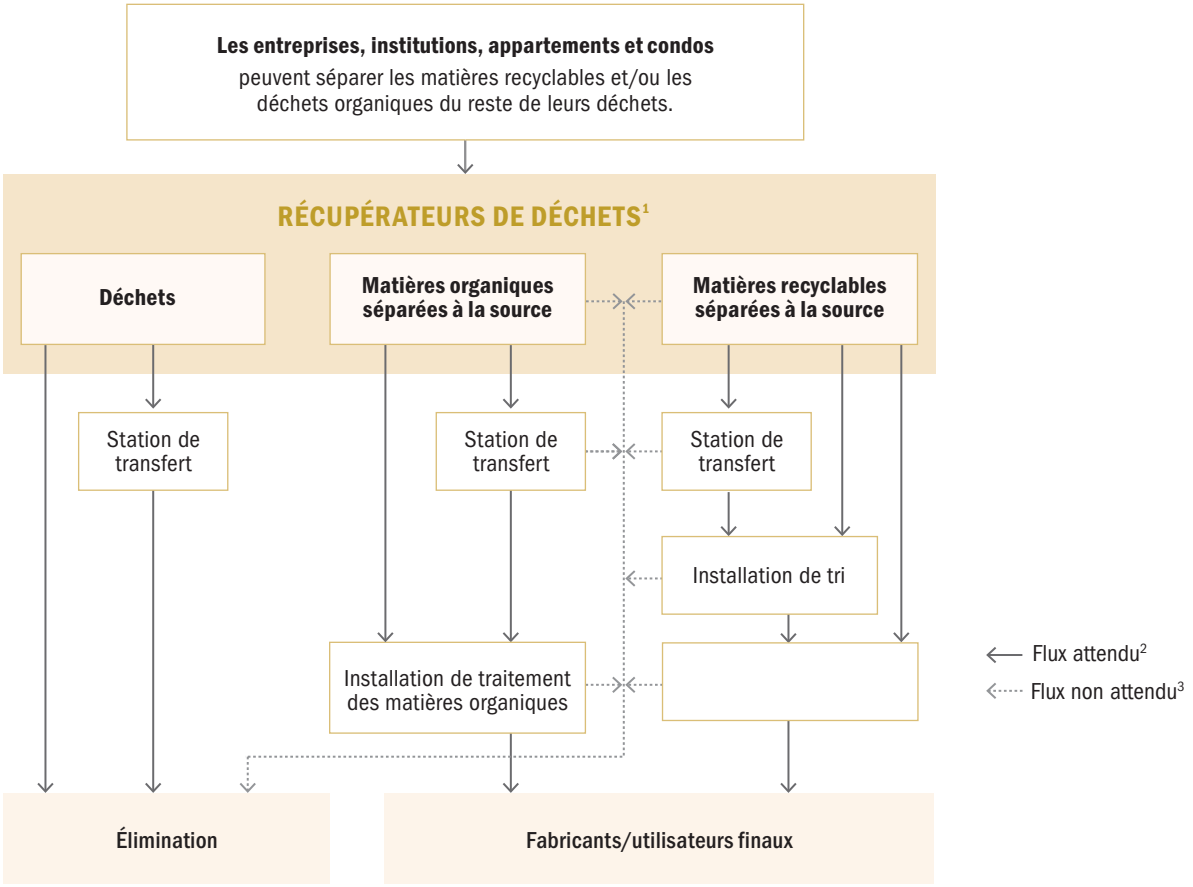
Approbation et supervision du secteur de la gestion des déchets

La Division des évaluations et des permissions environnementales du Ministère réglemente le secteur de la gestion des déchets en vertu de la *Loi sur les évaluations environnementales* et de la *Loi sur la protection de l'environnement*.

Toutes les installations de gestion des déchets (stations de transfert, de tri, de traitement et

Figure 6 : Circulation des déchets industriels, commerciaux et institutionnels (ICI)

Préparée par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario



1. Les récupérateurs de déchets gèrent la majorité des déchets ICI; toutefois, les établissements peuvent apporter directement au site de collecte certaines matières dans le cadre de programmes spéciaux de recyclage gérés par le producteur, y compris les contenants de bière et d'alcool, les vieux pneus, les appareils électroniques et les piles (voir la **section 4.9**).
2. Comme l'indiquent les flèches pleines, les récupérateurs de déchets peuvent d'abord apporter les matières séparées à la source à une station de transfert pour le regroupement, ou ils peuvent les apporter directement à une installation de tri ou de traitement. Les matières recyclables peuvent être transportées à une installation de tri, où elles sont triées et mises en ballots en différents types de matières avant d'être envoyées dans une installation spécialisée aux fins de traitement. Les matières qui ont déjà été séparées (comme le carton en liasse ou le papier déchiqueté de bureau) peuvent contourner cette étape de tri et être acheminées directement à une installation de traitement.
3. Comme l'indiquent les flèches brisées, certaines matières que les établissements ICI placent dans le flux des déchets recyclables ou des déchets organiques à des fins de réacheminement se retrouvent dans les sites d'enfouissement, soit parce que les matières ont été placées dans le mauvais flux, soit parce que l'entreprise de gestion des déchets a jugé que les matières ne pouvaient être recyclées ou compostées en raison de la contamination, de la dégradation ou de facteurs économiques (voir la **section 4.3**). De plus, les installations de tri et de traitement peuvent retirer les dérivés non recyclables de leurs activités.

d'élimination) doivent fonctionner conformément à une autorisation environnementale délivrée par le Ministère. Ces autorisations énoncent généralement des conditions tels les limites relatives aux types et aux quantités de déchets que l'installation peut recevoir, les heures d'ouverture et l'équipement approuvé. Ces conditions visent à assurer la protection de l'environnement ainsi que la santé et la sécurité publiques, comme réduire les risques d'incendie, de fuite et de déversement liés aux activités de gestion des déchets. Ces autorisations n'ont pas pour but de réglementer le réacheminement des déchets ICI, comme l'obligation pour les stations de transfert de réacheminer les matières recyclables qu'elles reçoivent.

Tous les véhicules de transport des déchets doivent obtenir une autorisation de conformité environnementale ou être inscrits au Registre

environnemental des activités et secteurs. Les véhicules doivent être utilisés conformément aux exigences énoncées dans l'autorisation ou la réglementation, comme les types de déchets qu'ils sont autorisés à transporter, la zone de service, la formation des conducteurs et les assurances. Ces exigences visent également à assurer un transport sécuritaire et non pas à réglementer le réacheminement, comme exiger que les récupérateurs transportent les matières recyclables vers une installation qui réachemine ces matières.

Les agents de l'environnement des 16 bureaux de district du Ministère répartis dans l'ensemble de l'Ontario, ainsi que l'équipe d'application sur la route de la Direction des enquêtes environnementales et de l'application de la loi, sont chargés d'inspecter les véhicules et les installations de gestion des déchets partout dans la province et de faire respecter les exigences. Le bureau de la région du Centre du Ministère offre un soutien et fournit des conseils supplémentaires.

3.0 Objectif et étendue de l'audit

Notre audit avait pour but de déterminer si le ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs disposait de systèmes et procédures efficaces pour :

- réduire la quantité de déchets non dangereux du secteur industriel, commercial et institutionnel (ICI) qui sont générés et éliminés, afin de permettre à l'Ontario d'atteindre ses objectifs de réduction et de réacheminement des déchets;
- promouvoir et faire respecter les lois, règlements et exigences stratégiques pertinents afin de réduire et de réacheminer les déchets ICI;
- mesurer de façon fiable son efficacité pour ce qui est d'atteindre les objectifs de réduction et de réacheminement des déchets de la province et en rendre compte au public.

Dans la planification de nos travaux, nous avons établi les critères d'audit que nous utiliserions pour atteindre notre objectif. Nous avons fondé ces critères sur un examen des lois, politiques et procédures applicables, sur des études internes et externes et sur des pratiques exemplaires. La haute direction du Ministère a examiné nos objectifs et critères connexes (voir l'**annexe 7**) et elle en a reconnu la pertinence.

Notre audit a porté sur la réduction et le réacheminement des déchets ICI. La portée du présent audit ne couvre pas les programmes de réacheminement en vertu de la *Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie circulaire*, car les exigences de ce cadre réglementaire qui s'appliquent aux déchets ICI couvrent moins de 5 % du flux de déchets de l'Ontario.

Nous avons effectué notre audit de janvier 2020 à août 2021. Nous avons obtenu des déclarations écrites du Ministère indiquant que le 16 octobre 2021, il nous avait remis tous les renseignements dont il disposait et qui étaient susceptibles d'avoir une incidence importante sur les constatations ou la conclusion du présent rapport.

Nous avons effectué nos travaux d'audit initiaux dans les bureaux de la Division de la conformité en matière d'eau potable et d'environnement et de la Division des politiques environnementales du Ministère à Toronto de janvier à la mi-mars 2020. En raison de la pandémie de COVID-19, nous n'avons pas été en mesure de terminer nos travaux d'audit sur place dans les bureaux du Ministère, mais nous avons poursuivi nos discussions avec les représentants du Ministère par téléphone et par vidéoconférence, et le personnel du Ministère nous a fourni par voie électronique tous les documents et données dont nous avions besoin.

Dans le cadre de nos travaux d'audit des établissements ICI :

- Nous avons interrogé le personnel du Ministère chargé des inspections pour comprendre ses pratiques de promotion, d'inspection et d'application de la réglementation sur les déchets ICI. Nous avons examiné les données d'inspection portant sur 2014-2015 à 2018-2019 (dernière

année pour laquelle des données d'inspection complètes étaient disponibles) afin d'analyser la fréquence des inspections, de même que les taux et les mesures de conformité. En raison de la pandémie de COVID, en mars 2020, le Ministère a adapté son programme d'inspection pour effectuer des audits documentaires (par téléphone) afin de recueillir des renseignements sur la conformité des établissements, que les inspecteurs prévoient utiliser pour prioriser les inspections futures en personne et réduire le temps requis pour les inspections. Nous avons également examiné un échantillon de 30 dossiers d'inspection de 2018-2019 et de 2019-2020 pour examiner les pratiques d'inspection du Ministère en ce qui concerne le secteur ICI.

- Nous avons visité 30 établissements, y compris des magasins, des centres commerciaux, des restaurants, des hôtels, des bureaux et des immeubles à logements multiples, pour examiner la qualité des programmes de recyclage que le Ministère avait jugés conformes à la réglementation sur les déchets ICI.

Dans le cadre de nos travaux d'audit concernant le secteur de la gestion des déchets :

- Nous avons discuté avec divers intervenants de l'industrie de la gestion des déchets afin de mieux comprendre cette industrie. Cela comprenait des entrevues avec des dizaines de récupérateurs de déchets, de stations de transfert, d'installations de tri et de traitement des matières organiques, ainsi que des experts-conseils et l'Ontario Waste Management Association (OWMA), qui représente plus de 250 entreprises et organisations des secteurs public et privé qui gèrent collectivement plus de 85 % des déchets de l'Ontario.
- En mai 2020, nous avons mené un sondage auprès des membres de l'OWMA qui recueillent, transfèrent, trient ou traitent les matières recyclables et les déchets organiques ICI afin d'obtenir de l'information sur les activités liées aux déchets et les défis auxquels le secteur est confronté pour réacheminer les déchets du secteur ICI. Nous avons reçu 20 réponses, soit un taux de réponse de 80 % des 25 membres ciblés qui fournissent les services pertinents.
- Pour vérifier ce qui advient des déchets du secteur ICI après leur collecte dans les établissements :
  - Nous avons communiqué avec les 20 stations de transfert indiquées dans notre échantillon de dossiers d'inspection comme destination des matières recyclables séparées à la source en tant que « client mystère » à la recherche de services de gestion des déchets. Nous avons demandé à chaque répondant si l'installation accepterait nos matières recyclables mixtes commerciales ou nos déchets de construction et de démolition, le cas échéant, et comment ces matières seraient gérées.
  - Nous avons examiné les rapports annuels d'un échantillon de 46 installations de traitement des déchets du secteur ICI en Ontario, dont 20 stations de transfert, 20 installations de tri et six installations de compostage, afin d'analyser leurs taux de réacheminement. Ces installations reçoivent collectivement près de trois millions de tonnes de déchets par année, soit plus de 20 % de tous les déchets générés en Ontario.

Dans le cadre de nos travaux d'audit portant sur les données relatives aux déchets du secteur ICI :

- Nous avons examiné toutes les données disponibles relatives à la génération, à l'élimination et au réacheminement des déchets ICI en Ontario, y compris celles de Statistique Canada, de l'Office de la productivité et de la récupération des ressources, des associations industrielles et de divers experts-conseils.
- Nous avons discuté avec le personnel de la Direction des politiques de récupération des ressources du Ministère et de Statistique Canada au sujet de la méthodologie de collecte des données sur les déchets.

Voir l'**Annexe 8** pour des détails sur les autres travaux exécutés aux fins de l'audit

Nous avons exécuté nos travaux et présenté les résultats de notre examen conformément aux Normes canadiennes de missions de certification – Missions d'appréciation directe publiées par le Conseil des normes d'audit et de certification des Comptables professionnels agréés du Canada. Cela comprenait l'obtention d'un niveau d'assurance raisonnable.

Le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario applique la Norme canadienne de contrôle qualité et, de ce fait, il maintient un système exhaustif de contrôle de qualité comprenant des politiques et procédures documentées au sujet du respect des règles de conduite professionnelle, des normes professionnelles, ainsi que des critères législatifs et réglementaires applicables.

Nous nous sommes conformés aux exigences en matière d'indépendance et d'éthique du Code de déontologie des Comptables professionnels agréés de l'Ontario, qui sont fondées sur des principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle et de diligence raisonnable, de confidentialité et de conduite professionnelle.

3.1 Événements subséquents

À la suite de notre audit, en juin 2021, le Ministère a adopté un nouveau règlement pour mettre à jour le programme des boîtes bleues résidentielles de la province. En vertu du Règlement sur les boîtes bleues, les producteurs (détenteurs de marques, importateurs ou détaillants) de papier et d'emballage seront responsables de la prestation des services de boîtes bleues à compter de 2023 et ils devront en assumer l'entière responsabilité en 2026. Il élargit également la liste des matières recueillies dans les boîtes bleues, y compris plus de types d'emballage en plastique, de produits assimilés à des emballages comme les boîtes et les plateaux et des articles à usage unique, notamment des ustensiles et des pailles. Le règlement établit également des objectifs de réacheminement pour chaque catégorie de matières.

Plusieurs de ces changements sont pertinents pour le présent rapport. Le Règlement sur les boîtes bleues élargit la collecte pour inclure des matières provenant de diverses sources du secteur ICI, y compris les immeubles résidentiels à logements multiples, les écoles primaires et secondaires, ainsi que les maisons de retraite et les établissements de soins de longue durée municipaux et sans but lucratif. Le règlement élargit également la collecte pour englober les espaces publics, comme les parcs, les terrains de jeu et les stations de transport en commun. De plus, les producteurs de contenants de boissons prêtes à boire devront atteindre les objectifs de réacheminement pour tous ces contenants vendus en Ontario, y compris ceux fournis au secteur ICI.

Ces changements permettront de transférer au programme des boîtes bleues, qui enregistre actuellement un taux de réacheminement de 60 %, une certaine quantité de déchets ICI qui étaient auparavant gérés par le secteur privé. Le Ministère a estimé qu'une fois entièrement mis en oeuvre, le Règlement sur les boîtes bleues se traduirait chaque année par plus de 200 000 tonnes supplémentaires de matières réacheminées (provenant des secteurs ICI et résidentiel). Notre analyse suggère toutefois que la quantité accrue de déchets réacheminés du secteur ICI sera relativement faible, puisque certaines des matières ajoutées étaient déjà recueillies volontairement par les municipalités pour inclusion dans les boîtes bleues.

4.0 Constatations détaillées de l'audit

4.1 Lacunes dans les données sur les déchets industriels, commerciaux et institutionnels

L'Ontario recueille ses propres données sur les déchets résidentiels, mais elle dépend entièrement de Statistique Canada pour obtenir des données sur les déchets ICI générés, éliminés

et réacheminés. Statistique Canada publie tous les deux ans des données de haut niveau fondées sur les renseignements recueillis auprès des fournisseurs de services de gestion des déchets au sujet du total des déchets résidentiels et ICI réacheminés et éliminés. Statistique Canada ne fournit pas de données sur les déchets générés, mais aux fins du présent rapport, nous estimons qu'il s'agit de la somme des déchets réacheminés et éliminés.

Le Ministère a observé, notamment dans sa *Stratégie pour un Ontario sans déchets* de 2017 et dans le document *Réduction des déchets dans nos collectivités : Document de discussion*, que la province présente des lacunes importantes dans sa compréhension des déchets ICI. Le Ministère nous a informés au cours de notre audit que ces lacunes en matière d'information faisaient obstacle à l'élaboration de nouvelles politiques et de nouveaux programmes de gestion des déchets. Néanmoins, le Ministère n'a pas pris de mesures pour obtenir des données supplémentaires ou mieux utiliser les sources de données existantes concernant les déchets du secteur ICI en Ontario.

4.1.1 Les lacunes au chapitre des données relatives aux déchets ICI signifient que le Ministère est incapable de suivre de façon fiable les progrès réalisés en vue de l'atteinte des objectifs provinciaux de réduction et de réacheminement des déchets

Les données de Statistique Canada sur les déchets résidentiels et du secteur ICI constituent une précieuse source d'information. Toutefois, elles ont pour but de fournir un aperçu national, province par province, des activités liées aux déchets au Canada, et non à produire des données exhaustives pour répondre aux besoins particuliers de chaque province. En l'absence de données supplémentaires du secteur ICI, nous avons constaté que la province présente de grandes lacunes dans sa compréhension de l'état des déchets ICI en Ontario. Ces lacunes nuisent à l'élaboration de nouvelles politiques sur les déchets par le Ministère et à sa capacité de suivre de façon fiable les progrès vers l'atteinte des objectifs de l'Ontario en matière de déchets. Nous avons également constaté, d'après les données de l'Ontario Waste Management Association (OWMA), que la province sous-estime probablement de façon grossière l'ensemble des déchets éliminés.

Statistique Canada publie son rapport sur les déchets tous les deux ans, à partir des données d'un à deux ans précédant la publication du rapport. Par conséquent, à tout moment, le Ministère se fonde sur des données datant de deux à quatre ans pour comprendre l'état « actuel » des déchets ICI générés, éliminés et réacheminés en Ontario.

En outre, Statistique Canada ne saisit que les données déclarées par le secteur de la gestion des déchets. Cela exclut tous les déchets qui sont réacheminés par les établissements ICI sans recourir à un fournisseur de services de gestion des déchets, y compris :

- les déchets, comme les pièces découpées utilisées pour la fabrication, qui sont réutilisés ou recyclés dans une installation;
- les déchets, comme la ferraille, les textiles ou les surplus alimentaires, qui sont remis, vendus ou donnés directement à d'autres aux fins de réutilisation ou de recyclage.

Ces formes exclues de réacheminement sont mal suivies, ce qui entraîne une sous-estimation inconnue de la quantité totale de déchets produits et réacheminés par le secteur ICI.

Les données de Statistique Canada excluent également les déchets qui sont exportés vers des sites d'enfouissement aux États-Unis par des transporteurs interurbains, qui ne sont pas des entreprises de gestion des déchets. L'OWMA mène son propre sondage bisannuel sur l'élimination des déchets en Ontario. L'estimation de l'OWMA concernant la totalité des déchets éliminés en Ontario (11,6 millions de tonnes) est supérieure de 1,5 million de tonnes à celle de Statistique Canada (10,1 millions de tonnes) (voir la **figure 7**). L'OWMA nous a informés que son total plus élevé de déchets éliminés comprend

Figure 7 : Estimations des déchets non dangereux réacheminés, éliminés et générés en Ontario en 2018, selon diverses sources de données

Sources des données : Statistique Canada, données de l'Ontario et Ontario Waste Management Association

	Générés (millions de tonnes)	Éliminés (millions de tonnes)	Réacheminés (millions de tonnes)	Taux de réacheminement (%)
Statistique Canada[1]				
Déchets résidentiels	6,0	4,0	2,0	33
Déchets industriels, commerciaux et institutionnels (ICI)	7,2	6,1	1,1	15
Total	**13,2**	**10,1**	**3,1**	**23**
Ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs[2]				
Déchets résidentiels	4,8	2,4	2,4	50
Total[2]	**12,0**	**8,5**	**3,5**	**29**
Ontario Waste Management Association (OWMA)[3]				
Total	**Aucune donnée**	**11,6**	**Aucune donnée**	**Aucune donnée**

1. Statistique Canada publie tous les deux ans des données sur les déchets éliminés et réacheminés, avec les données les plus récentes de 2018. Les déchets générés ont été calculés comme la somme des déchets réacheminés et éliminés. Les données de Statistique Canada excluent les matières réacheminées en vertu de programmes gérés par les producteurs : pneus, appareils électroniques et contenants d'alcool et de bière.
2. Datacall de l'Ontario fournit des données annuelles sur les déchets résidentiels générés et réacheminés. Les données sont disponibles jusqu'en 2019, mais nous avons utilisé les données de 2018 à des fins de comparaison entre les sources. Les déchets éliminés ont été calculés comme représentant la différence entre les déchets générés et les déchets réacheminés. Le ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs calcule le total des déchets à partir des données Datacall sur les déchets résidentiels et des données de Statistique Canada pour les déchets ICI.
3. L'OWMA adresse un rapport sur les sites d'enfouissement tous les deux ans à Statistique Canada. Pour comparer les données de 2018 pour l'ensemble des sources, nous avons utilisé une moyenne de ses données de 2017 et de 2019 sur l'élimination, soit 11,4 millions et 11,8 millions de tonnes respectivement de déchets non dangereux.

certains déchets – comme l'asphalte, le béton et la brique – qui ne sont pas entièrement pris en compte dans les totaux d'élimination de Statistique Canada, mais aussi que ses données saisissent plus précisément la quantité totale de déchets du secteur ICI exportés aux fins d'élimination aux États-Unis.

L'écart entre les données de la province et celles de Statistique Canada pour les déchets résidentiels met en lumière un autre problème de données. La province recueille ses propres données sur les déchets résidentiels directement auprès des municipalités de l'Ontario, au moyen des données de la productivité et de la récupération des ressources (voir la **section 4.9** pour plus de détails sur l'Office). Les données Datacall, que le Ministère juge plus fiables que celles de Statistique Canada, estiment systématiquement que les déchets résidentiels sont bien moindres que ne l'indiquent les données de Statistique Canada : environ 1,2 million de tonnes de moins en 2018 (voir la **figure 7**). Selon les estimations de Datacall, il y a plus de déchets résidentiels réacheminés et moins de déchets éliminés, ce qui se traduit par un taux de réacheminement résidentiel beaucoup plus élevé : 50 % en 2018, comparativement à 33 % selon les données de 2018 de Statistique Canada.

Ni Statistique Canada ni le Ministère n'est en mesure de tenir pleinement compte de cette disparité, mais ils nous ont tous deux signalé des différences dans leurs méthodes de collecte de données et, en particulier, ils ont indiqué qu'ils traitaient différemment les déchets des immeubles à logements multiples. Les données Datacall de l'Ontario ne saisissent que les déchets

d'immeubles à logements multiples recueillis par les municipalités, tandis que les données de Statistique Canada sur les bâtiments résidentiels comprennent les déchets d'immeubles à logements multiples recueillis par les municipalités et par le secteur privé. La pratique du Ministère consistant à estimer le total des déchets de l'Ontario comme étant la somme des données Datacall sur le secteur résidentiel et des données de Statistique Canada sur le secteur ICI ne tient donc pas compte de tous les déchets des immeubles à logements multiples recueillis par le secteur privé.

Collectivement, ces lacunes relatives aux données suggèrent que la province est susceptible de sous-estimer les déchets du secteur ICI et l'ensemble des déchets de la province. Par exemple, l'estimation de l'OWMA concernant l'ensemble des déchets éliminés était supérieure de 3,1 millions de tonnes à l'estimation du Ministère pour 2018 (voir la **figure 7**).

4.1.2 Le Ministère ne peut désigner les établissements qui produisent et éliminent le plus de déchets en raison du manque de données

Notre audit de 2010 sur l'élimination et le réacheminement des déchets non dangereux a révélé que le Ministère manquait de renseignements sur les sources et les types particuliers de déchets du secteur ICI de l'Ontario et nous lui avons recommandé d'obtenir de tels renseignements. Notre examen des données actuelles du Ministère a révélé que plus de 10 ans plus tard, le Ministère ne dispose toujours pas de ces renseignements.

Plus particulièrement, le Ministère n'a pas de données sur :

- la part de l'ensemble des déchets ICI en Ontario qui est générée par chaque sous-secteur ICI (comme les détaillants, les restaurants, les fabricants, les hôpitaux et le secteur de la construction);
- la ventilation de la façon dont les déchets sont générés dans chaque sous-secteur, par exemple entre les grands et les petits établissements;
- les taux de réacheminement et d'élimination de chaque sous-secteur.

À défaut de ces données, le Ministère ne peut déterminer quelle proportion du flux de déchets ICI est générée par les établissements assujettis à la réglementation des déchets ICI. Le Ministère ne peut pas non plus déterminer quels autres types d'établissements sont des générateurs importants de déchets ICI qui devraient éventuellement être inclus dans les règlements ou programmes futurs.

Le Ministère ne dispose pas non plus de données fiables sur la composition du flux de déchets ICI selon le type de matière. Statistique Canada ne fournit que des données partielles sur la répartition des déchets par type de matière :

- Statistique Canada peut répartir les déchets ICI éliminés en déchets de « construction, rénovation et démolition » et tous les autres déchets ICI, mais il ne fournit pas de données sur d'autres types de matières éliminées (comme les matières plastiques et textiles ou les déchets organiques) au-delà de ces deux grandes catégories.
- Statistique Canada publie une ventilation des déchets réacheminés en Ontario par type de matière. Toutefois, en l'absence de données sur les déchets éliminés par type de matière, il est impossible de déterminer quels matières présentent des taux de réacheminement élevés ou faibles.

Le Ministère a commandé trois études entre 2016 et 2018 pour améliorer sa compréhension des matières les plus courantes dans le flux de déchets ICI. Ces études évaluent de façon générale les quantités de papier et d'emballage ICI, de déchets organiques et de déchets de construction, de rénovation et de démolition générés et réacheminés en Ontario. Cependant, le Ministère nous a informés qu'il y avait des limites à se fier à ces études pour obtenir des renseignements précis, car elles étaient fondées sur des modèles plutôt que sur les données déclarées.

4.1.3 Les sources existantes de données sur les déchets ne sont pas utilisées

Au cours de notre audit, le Ministère nous a informés qu'il envisageait des options pour obtenir des données sur les déchets ICI en complément des données de Statistique Canada. Parmi les options possibles de collecte de données, nous avons constaté qu'il existe plusieurs possibilités de mieux utiliser les sources de données existantes. Par exemple, nous avons constaté que les sources de données suivantes sont sous-utilisées :

- **Rapports sur les installations de gestion des déchets :** Toutes les installations de gestion des déchets, y compris les installations de transfert, de tri, de traitement et d'élimination, sont tenues par leurs autorisations environnementales (voir la **section 2.4.2**) de conserver des registres de données sur les déchets – y compris les quantités, les types, les sources et les destinations des déchets qu'elles traitent – et de préparer des rapports annuels. Notre examen d'un échantillon de rapports annuels a révélé qu'ils contiennent de précieuses données sur les déchets ICI, mais plusieurs limites les empêchent d'être mieux utilisés :
  - il n'existe pas d'exigences normalisées en matière de données ni de directives pour la déclaration du « type » de déchets, de sorte que le contenu des rapports varie considérablement, quelques installations ne déclarant que certaines matières recyclables ou parfois, seulement les déchets;
  - certaines installations sont tenues de conserver leurs rapports annuels sur place, tandis que d'autres doivent les soumettre au Ministère. Les inspecteurs du Ministère peuvent examiner le rapport annuel, par exemple pour vérifier la conformité d'une installation au nombre de tonnes qu'elle peut accepter, mais le Ministère ne compile ni n'analyse les données pour évaluer les tendances en matière de réacheminement et d'élimination;
  - les quelques rapports qui doivent être soumis sont conservés, souvent sur papier, dans les bureaux de district à la grandeur de la province (plutôt que dans une base de données centrale).
- **Vérifications des déchets par les établissements réglementés :** Les établissements ICI réglementés doivent dresser un inventaire de leurs déchets et produire un rapport de vérification des déchets chaque année. Notre examen d'un échantillon de vérifications des déchets a révélé qu'elles comprennent des données utiles sur la composition des déchets ICI provenant d'établissements réglementés, mais plusieurs limites les restrictions les empêchent d'être mieux utilisées :
  - le Ministère n'exige pas le dépôt des vérifications des déchets. Les inspecteurs du Ministère ont examiné les vérifications des déchets pendant les inspections pour déterminer la conformité au Règlement sur les rapports de gestion des déchets jusqu'en 2019 (voir la **section 4.6**), mais le Ministère n'a pas analysé ni utilisé les données pour élaborer des politiques;
  - le modèle de rapport de vérification du Ministère ne renferme pas de directives détaillées sur le contenu, ce qui donne lieu à des rapports incohérents entre les entreprises, notamment des différences au chapitre du classement des matières et des lacunes au titre des renseignements clés, comme le taux global de réacheminement;
  - le gabarit du Ministère n'est pas un formulaire modifiable par voie électronique; ainsi, les données ne peuvent être saisies ou extraites facilement et les calculs doivent être effectués à la main.
- **Données 3Rcertified :** Le Recycling Council of Ontario, un organisme sans but lucratif, a reçu des fonds du Ministère en 2010 pour élaborer 3Rcertified, un programme de certification volontaire qui aide les établissements ICI à

surveiller leurs flux de déchets et à examiner leurs politiques et procédures de réduction des déchets. Les établissements ICI peuvent atteindre divers niveaux de certification en effectuant des vérifications normalisées des déchets. Le niveau de certification le plus bas est fondé sur les exigences du Règlement sur les rapports de gestion des déchets. Nous avons constaté que le programme offre des rapports simplifiés pour les établissements ICI et il représente une occasion pour le Ministère de recueillir des données normalisées sur les déchets ICI.

- **Données de l'Ontario Waste Management Association (OWMA) :** L'OWMA offre une autre source potentielle de données. Elle recueille auprès de ses membres des données sur la quantité annuelle, la source et la catégorie des déchets reçus dans les sites d'enfouissement et les installations de traitement des matières organiques, qui ne sont pas recueillies par le Ministère. L'OWMA a utilisé ces renseignements, recueillis au moyen d'un logiciel de gestion des données sur les déchets (Re-TRAC), pour créer sa propre base de données privée sur les installations d'élimination des déchets et de traitement des matières organiques en Ontario. L'OWMA analyse et présente les constatations de haut niveau tirées de cette base de données dans ses rapports annuels.

De nombreux gouvernements d'autres administrations disposent de moyens plus efficaces pour recueillir et déclarer les données sur les déchets que l'Ontario. Par exemple, l'État du Vermont utilise Re-TRAC pour simplifier la collecte des données de toutes les installations de gestion des déchets. La Caroline du Sud offre aux producteurs un accès gratuit au logiciel Re-TRAC pour encourager les entreprises à déclarer volontairement leurs activités annuelles de recyclage. L'Écosse effectue non seulement un suivi des données de gestion des déchets provenant de toutes sources afin de connaître le nombre de tonnes de production, de réacheminement et de récupération de déchets selon la catégorie de déchets et le type de matières, mais elle rend également publique l'information sur les déchets propre à chaque établissement dans une base de données interactive.

RECOMMANDATION 1

Pour éclairer l'examen mené par la province au sujet de ses règlements actuels sur les déchets et l'élaboration de politiques et de programmes efficaces pour gérer les déchets industriels, commerciaux et institutionnels (ICI) et suivre de façon fiable les progrès réalisés vers l'atteinte des objectifs de réduction et de réacheminement des déchets de la province, le ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs devrait :

- utiliser les données existantes des établissements ICI et des installations de gestion des déchets, y compris les audits sur la gestion des déchets, les rapports sur les installations de gestion des déchets et les données recueillies par d'autres organisations, pour combler les lacunes dans les données de référence sur le total des déchets ICI générés, réacheminés et éliminés, ainsi que les lacunes dans les données sur les types de déchets ICI et les sources de déchets selon les sous-secteurs et la taille des établissements;
- mettre en oeuvre des mesures pour rationaliser et simplifier les exigences actuelles en matière de déclaration des données et prévoir la déclaration électronique des données normalisées provenant des établissements ICI et des installations de gestion des déchets au sujet des types, des quantités et de la destination des déchets ICI qu'ils génèrent ou gèrent;
- déposer un rapport public résumant les données sur les déchets ICI en fonction des renseignements recueillis et, dans la mesure où les données publiées ne concordent pas avec les données de Statistique Canada, expliquer clairement les facteurs qui ont contribué aux différents résultats.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère convient avec la vérificatrice générale que les données constituent une ressource précieuse qui peut servir à éclairer l'élaboration de politiques et de programmes efficaces. Nous utiliserons des sources fiables de données disponibles pour améliorer les données de base de l'Ontario sur la production, le réacheminement et la composition des déchets ICI, qui nous permettront de déterminer comment améliorer notre cadre actuel.

Le Ministère envisagera également des approches pour simplifier la façon de recueillir, de communiquer et de recevoir les données, et de partager l'information avec le public.

4.2 Secteur de la gestion des déchets

Le Ministère n'exige pas que les fournisseurs de services de gestion des déchets – les entreprises qui recueillent, transfèrent, trient et traitent les déchets – réacheminent les matières recyclables ou les déchets organiques ICI qu'ils manutentionnent (voir la **section 2.4.2**), ni qu'ils rendent compte de leurs activités de réacheminement des déchets.

Notre audit des pratiques de l'industrie des déchets a révélé que de nombreuses matières séparées à la source par des établissements, comme des magasins et des immeubles de bureaux, dans le but d'être réacheminées, n'atteignent jamais une installation de traitement. Nous avons constaté que les récupérateurs transportent environ la moitié des matières recyclables et des matières organiques ICI séparées à la source qu'ils recueillent vers des stations de transfert. Pourtant, seulement 34 % des stations de transfert que nous avons examinées transfèrent des chargements de matières recyclables ICI vers des installations de tri ou de traitement en vue de leur réacheminement. Les autres stations de transfert (66 %) que nous avons examinées acceptent les matières recyclables ICI à titre d'ordures qu'elles envoient aux sites d'enfouissement ou à des installations de valorisation énergétique des déchets. Nous avons également constaté que les récupérateurs transportent environ le cinquième des déchets organiques ICI directement à des sites d'enfouissement. (Pour une discussion sur les raisons pour lesquelles les entreprises de gestion des déchets envoient les matières à l'enfouissement, voir la **section 4.3.**)

Nous avons également constaté qu'il était difficile d'obtenir des renseignements sur les activités du secteur des déchets. Sans accès à cette information, les établissements ne peuvent pas facilement vérifier si leurs matières recyclables sont envoyées à une installation qui les réachemine; ils ne peuvent donc pas prendre de décisions éclairées lorsqu'ils impartissent des services de gestion des déchets.

4.2.1 Les récupérateurs de déchets ne sont pas tenus par le Ministère de déclarer où sont envoyés les matières recyclables et les déchets organiques séparés à la source

Le Ministère n'exige pas que les récupérateurs de déchets réacheminent les déchets recyclables ou organiques ICI qu'ils recueillent, ni qu'ils indiquent où ils transportent les déchets ou quelle quantité ils réacheminent.

Nous avons obtenu de l'information par plusieurs moyens pour déterminer où les récupérateurs de déchets transportent les matières recyclables mixtes ICI recueillies (voir la **section 4.2.2** pour plus de détails sur ce qui advient des matières transportées aux stations de transfert) :

- Dans le cadre d'un projet de collecte de renseignements mené par le Ministère en 2016-2017, les inspecteurs du Ministère ont constaté que 65 % des véhicules utilisés pour la collecte des déchets qu'ils avaient observés transportaient les matières recyclables séparées à la source des établissements ICI à une station de transfert, tandis que 35 % des véhicules transportaient les matières recyclables à une installation de tri. Dans 24 % des cas, les inspecteurs ont vu les récupérateurs charger et

compacter ensemble des matières recyclables et des ordures dans le véhicule avant d'apporter leur chargement à une station de transfert. En réponse à une question de l'inspecteur, un conducteur de véhicule a confirmé qu'il s'agissait d'une pratique normale. Un autre conducteur a indiqué à l'inspecteur que toutes les matières recyclables récupérées sur ce trajet, à l'exception du carton, sont régulièrement transportées à la station de transfert comme ordures.

- Dans le cadre de notre examen des renseignements fournis au Ministère par les établissements réglementés lors d'inspections menées en 2018-2019 et en 2019-2020, 66 % des établissements ont indiqué que leur récupérateur de déchets apportait leurs matières recyclables à une station de transfert et 34 % ont déclaré que ces matières étaient transportées à une installation de tri.
- En réponse à notre sondage de mai 2020 auprès des membres du secteur de la gestion des déchets, les récupérateurs de déchets ont déclaré avoir emporté en moyenne 43 % des matières recyclables ICI séparées à la source vers des stations de transfert, 53 % vers des installations de tri ou de traitement et 4 % directement vers des sites d'enfouissement.

En ce qui concerne les déchets organiques, selon notre sondage, les récupérateurs de déchets ont déclaré avoir emmené en moyenne 54 % des déchets organiques ICI séparés à la source dans une installation de traitement des matières organiques (compostage ou digestion anaérobie), 23 % dans une station de transfert et 22 % directement à l'enfouissement. Toutefois, les quantités envoyées à l'enfouissement variaient considérablement d'un répondant à l'autre. Par exemple, deux répondants ont déclaré avoir emporté de 50 % à 60 % de matières organiques recueillies à l'enfouissement, un a affirmé en avoir transporté jusqu'à 90 % et les six autres récupérateurs ont mentionné n'avoir emporté aucune matière organique séparée à la source à l'enfouissement.

D'autres administrations exigent que les récupérateurs de déchets déclarent l'endroit où ils apportent les déchets recueillis et, dans certains cas, tiennent les établissements du secteur ICI et les récupérateurs de déchets responsables du transport des déchets recueillis aux destinations finales convenues. Par exemple, l'Écosse exige que les déchets ICI séparés à la source soient accompagnés d'une note de transfert des déchets (chaîne de possession) pour s'assurer que les matières sont réacheminées.

RECOMMANDATION 2

Pour accroître la responsabilité des récupérateurs de déchets qui transportent les matières séparées à la source des établissements industriels, commerciaux et institutionnels (ICI) aux installations appropriées de gestion des déchets aux fins de réacheminement plutôt que d'élimination, le ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs devrait :

- exiger que les récupérateurs de déchets tiennent à jour la documentation qui doit être fournie sur demande aux établissements ICI pour vérifier la façon dont les matières séparées à la source sont gérées;
- exiger que les récupérateurs de déchets lui fassent part (ou à l'organisme qu'il désigne) des renseignements sur les quantités, les types et les destinations des matières ICI réacheminées et éliminées;
- élaborer et mettre en oeuvre un cadre d'inspection et d'application de ces exigences.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère convient avec la vérificatrice générale que les récupérateurs de déchets jouent un rôle important dans la chaîne de possession des déchets. Par conséquent, le Ministère examine actuellement le rôle des récupérateurs de déchets dans le cadre de réglementation du secteur ICI. Le Ministère examinera les rôles et responsabilités éventuels des récupérateurs de

déchets dans le but d'améliorer les résultats de réacheminement de la façon la plus efficiente et la moins lourde possible.

4.2.2 Le Ministère n'exige pas que les stations de transfert pratiquent le réacheminement; les matières recyclables ICI sont souvent envoyées à l'enfouissement

Les stations de transfert fonctionnent comme une destination provisoire où la priorité est le regroupement rapide et efficace d'importantes quantités de déchets. Les stations de transfert qui traitent les déchets ICI manquent souvent d'espace ou d'équipement pour trier les matières entrantes afin de les détourner des sites d'enfouissement. Le Ministère n'exige pas que les stations de transfert réacheminent les déchets recyclables ou organiques ICI qu'elles traitent, ni qu'elles déclarent leurs taux de réacheminement ou les matières particulières réacheminées.

Nous avons examiné la manutention des déchets ICI dans 50 stations de transfert à l'échelle de la province en passant en revue les rapports annuels des stations de transfert soumis au Ministère et l'information tirée du projet de 2016 et de 2018 du Ministère sur la façon dont les stations de transfert gèrent les déchets de recyclage mixte commercial, de construction et de démolition. Nous avons également communiqué de façon indépendante avec des stations de transfert en tant que « client mystère » pour obtenir des services de gestion des déchets dans le but de vérifier les opérations.

Notre examen des 50 stations de transfert a révélé ce qui suit :

- Trente-cinq stations de transfert acceptent les déchets ICI et les matières recyclables mixtes (de type boîtes bleues). Cependant, seulement 9 (26 %) de ces 35 stations de transfert regroupent et réacheminent des chargements de matières recyclables mixtes ICI vers des installations de tri ou de traitement, dont 6 sont exploitées par la même entreprise. Les 26 autres (74 %) acceptent des chargements de matières recyclables mixtes comme à titre d'ordures, qu'elles envoient à l'enfouissement, à l'exception de quelques matières (comme le bois, le métal et le carton propre) que certaines retirent et réacheminent si possible.
- Cinq stations de transfert cohabitent avec des installations de tri. Toutes ces stations de transfert nous ont confirmé qu'elles accepteraient seulement les ordures, mais qu'elles redirigeraient les matières recyclables mixtes vers l'installation de tri adjacente pour qu'elles soient réacheminées.
- Dix stations de transfert reçoivent principalement des déchets de construction et de démolition mixtes. Nous avons constaté que seulement 3 (30 %) des 10 installations trient et réacheminent systématiquement ces matières. Les sept autres envoient les matières à l'enfouissement, à l'exception de quelques matières précieuses, qui sont réacheminées si possible.

Nous avons également examiné les données sur les déchets entrants et sortants déclarées dans les rapports annuels de 20 stations de transfert dont la description des installations indiquait « traitement » ou « transfert » afin de déterminer les taux moyens de réacheminement. Ces stations reçoivent un total combiné de 1,7 million de tonnes de déchets annuellement, soit environ 14 % de tous les déchets générés en Ontario. Le taux moyen de réacheminement des 20 stations de transfert était de 7 %. La majorité des déchets réacheminés étaient constitués de carton, de feuilles, de résidus de jardin et de bois. Les matières recyclables mixtes réacheminées représentaient 18 000 tonnes annuellement, soit seulement 1 % des matières gérées par les stations de transfert. Selon les rapports annuels de deux stations de transfert qui reçoivent des déchets de construction et de démolition, moins de 5 % de ces matières ont été réacheminées.

4.2.3 Les installations de tri réacheminent la plupart des déchets qu'elles reçoivent, mais certaines n'acceptent pas les matières recyclables mixtes ICI

Les installations de tri nettoient, trient et mettent en ballot des matières recyclables mixtes groupées dans leurs produits individuels (comme le plastique, le papier, les métaux et le verre) pour être vendues aux installations de traitement ou directement aux utilisateurs finaux, comme les fabricants. Le Ministère n'exige pas que les installations de tri réacheminent une certaine quantité des déchets recyclables ICI qu'elles traitent, ni qu'elles déclarent leurs taux de réacheminement. Nous avons constaté que les installations de tri de l'Ontario réacheminent en moyenne environ 86 % des matières recyclables mixtes qu'elles acceptent. Toutefois, nous avons également constaté que certaines installations de tri ne traitent que les déchets résidentiels et refusent d'accepter les chargements de matières recyclables mixtes ICI.

Nous avons examiné les rapports annuels de 20 installations de tri qui reçoivent à la fois des matières ICI et des matières résidentielles afin de déterminer les taux de réacheminement moyens. Collectivement, ces installations reçoivent annuellement plus d'un million de tonnes de matières recyclables mixtes séparées à la source ou de déchets de construction et de démolition. Nous avons constaté ce qui suit :

- Les 18 installations de tri qui reçoivent des matières recyclables mixtes disent avoir réacheminé en moyenne 86 % des matières qu'elles acceptent, les taux de réacheminement des 2 plus grandes installations de tri qui reçoivent des déchets ICI allant de 54 % à 94 %. L'installation qui a atteint 94 % de réacheminement avait investi dans de l'équipement et des installations améliorés, selon un modèle d'affaires axé sur la récupération des matières plutôt que sur le réacheminement des déchets.
- Les deux installations qui reçoivent exclusivement des matières recyclables de construction et de démolition disent avoir réacheminé 31 % et 86 % des matières.

En réponse à notre sondage auprès du secteur de la gestion des déchets, les installations de tri participantes ont déclaré, en moyenne, réacheminer 87 % des matières recyclables. Toutefois, les deux installations qui manutentionnent exclusivement des déchets ICI ont déclaré en avoir réacheminé 70 %, soit beaucoup moins que les trois installations qui manutentionnent principalement des déchets résidentiels.

De plus, nous avons constaté que certaines installations dont les taux de réacheminement sont plus élevés acceptent rarement les matières recyclables mixtes ICI. Par exemple, deux des cinq plus grandes entreprises de gestion des déchets nous ont dit que leurs installations de tri n'acceptent pas les matières recyclables mixtes provenant des établissements ICI parce que la contamination et l'absence de marchés finaux rendent le réacheminement des matières recyclables mixtes ICI trop coûteux ou, dans certains cas, irréalisable (voir la **section 4.3**). Par conséquent, les récupérateurs de déchets et les stations de transfert envoient plutôt ces matières à l'enfouissement en tant qu'ordures.

4.2.4 Le Ministère ne compile pas de renseignements sur les activités des entreprises de gestion des déchets, laissant les établissements dans l'ignorance lorsqu'ils passent un marché de services de gestion des déchets

Le Ministère ne compile ni ne publie de renseignements sur les activités des entreprises de gestion des déchets, comme leurs taux de réacheminement, les types de matières qu'elles réacheminent ou ce qu'elles font avec les matières manutentionnées. Nous avons constaté qu'il est difficile d'obtenir des renseignements fiables sur le fonctionnement des installations de gestion des déchets. Sans accès à cette information, les établissements ne peuvent pas facilement vérifier si des matières recyclables sont envoyées dans des

installations qui réacheminent leurs matières, ni prendre des décisions éclairées lorsqu'ils passent un marché de services de gestion des déchets.

Le Ministère dispose d'une base de données sur les installations de gestion des déchets. À notre demande, et à partir de cette base de données, il a dressé une liste des installations approuvées pour la gestion des déchets ICI en Ontario, selon les autorisations qui renferment les termes industriel, commercial et institutionnel. Nous avons toutefois constaté que la liste n'est pas à jour et ne renferme pas de renseignements complets sur les activités de ces installations. Par exemple :

- La liste classe les installations de gestion des déchets en fonction des activités approuvées dans leur autorisation environnementale, comme « transfert », « traitement » ou « compostage »; toutefois, ces termes désignent toute activité possible pour laquelle une installation a été autorisée, mais ils ne sont pas nécessairement utiles au personnel du Ministère ou au public pour déterminer les activités courantes ou principales d'une installation. Par exemple, les installations peuvent être autorisées à « traiter et transférer », mais dans les faits, elles peuvent uniquement transférer des matières sans réacheminer de matières recyclables.
- De plus, 24 installations que nous avons examinées et qui gèrent les déchets ICI n'étaient pas incluses dans la liste du Ministère. Le Ministère a reconnu que sa liste renfermait des établissements qui n'étaient plus approuvés, qui n'avaient jamais été approuvés ou dont l'état opérationnel était inconnu.

D'autres administrations, comme la Californie, le Vermont et l'Écosse, exigent que les installations de gestion des déchets déclarent leurs activités annuelles de recyclage, comme la quantité et les types de matières qu'elles manipulent chaque année. En Californie, les noms des installations de gestion des déchets qui ne respectent pas les exigences en matière de déclaration sont affichés publiquement en ligne. L'Écosse publie dans une base de données interactive accessible au public l'information sur les déchets propres aux établissements, y compris le nombre de tonnes de déchets réacheminés par type de matière.

4.2.5 Les renseignements des sociétés de gestion des déchets sont imprécis ou trompeurs pour le public; les stations de transfert traitent les matières recyclables comme des déchets

Notre examen d'un échantillon de 20 sites Web d'entreprises de gestion des déchets a révélé que le public éprouve de la difficulté à trouver en ligne de l'information sur la façon dont les stations de transfert gèrent les déchets qu'elles reçoivent. Nous avons comparé l'information sur le site Web des stations de transfert et leurs rapports annuels et au moyen d'appels de clients mystères qui posaient des questions aux représentants des installations au sujet de leurs services. Nous avons constaté que l'information contenue sur 19 des 20 sites Web n'était pas claire quant à la façon dont l'établissement gère les matières ICI qu'il accepte et que, dans quatre cas, elle était également trompeuse. Par exemple :

- Le site Web d'une station de transfert dresse la liste d'une gamme de matières courantes qu'elle accepte comme recyclables, soulignant que les matières peuvent être réutilisées plutôt qu'enfouies. Lorsque nous nous sommes renseignés par téléphone, le personnel de l'établissement nous a informés que toutes les matières reçues seraient envoyées à l'enfouissement.
- Le site Web d'une autre station de transfert dont le nom renfermait le terme « recyclage » indique qu'elle accepte et gère à la fois les déchets et les matières recyclables. Lorsque nous avons communiqué avec l'établissement, le représentant nous a d'abord informés qu'il accepterait nos matières recyclables mixtes et a indiqué les frais. Après d'autres questions, il a fini par expliquer que ces matières ne seraient pas triées, mais qu'elles « seraient simplement jetées dans la pile [d'ordures] ».

De plus, lorsque nous avons communiqué avec les stations de transfert comme client mystère, 7 (44 %) des 16 stations de transfert qui ne réacheminent pas les matières ICI recyclables mixtes nous ont fourni des informations trompeuses. Dans chaque cas, l'employé avec qui nous avons parlé n'a pas expliqué que même si des chargements de matières recyclables mixtes sont techniquement acceptés, les matières seraient traitées comme des ordures.

RECOMMANDATION 3

Pour accroître la transparence de l'industrie de la gestion des déchets et aider les établissements industriels, commerciaux et institutionnels à prendre des décisions commerciales plus éclairées au sujet de la gestion de leurs déchets, le ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs (le Ministère) devrait :

- exiger que les installations de gestion des déchets déclarent au Ministère (ou à l'organisme qu'il désigne) leur taux annuel de réacheminement ainsi que les matières particulières qu'elles réacheminent sur une base régulière;
- fournir des renseignements accessibles au public, comme une base de données centrale en ligne, sur les taux de réacheminement déclarés par les installations de gestion des déchets et les matières réacheminées.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère reconnaît qu'il est important d'accroître la transparence du secteur de la gestion des déchets pour permettre aux entreprises et aux établissements de prendre des décisions plus éclairées en matière de gestion des déchets. Le Ministère envisagera des moyens d'accroître la transparence du secteur de la gestion des déchets, notamment en examinant les exigences pertinentes en matière de rapports et en rendant l'information accessible au public.

4.2.6 Les contrats conclus par des établissements avec des entreprises de gestion des déchets exigent rarement le réacheminement des matières ICI

Dans le cas des établissements qui ont investi dans des programmes de séparation des matières à la source et qui veulent s'assurer que leurs matières séparées à la source soient réacheminées, il est important que leurs contrats avec leurs fournisseurs de services de gestion des déchets exigent expressément que les matières soient réacheminées et que les récupérateurs déclarent où elles sont transportées. Il existe toutefois peu d'information publique pour orienter les établissements au sujet des ententes de services de gestion des déchets. Notre examen de 40 ententes de service entre les établissements réglementés qui appliquent des programmes de séparation à la source et leurs fournisseurs de services a révélé que seulement trois des ententes exigeaient que les récupérateurs réacheminent les déchets de leurs clients. Comme il est indiqué aux **sections 4.2.1** et **4.2.2**, sans modalités contractuelles exigeant le réacheminement, les entreprises de gestion des déchets envoient souvent ces matières séparées à la source dans des sites d'enfouissement.

Les établissements ICI (et les immeubles à logements multiples qui font l'objet d'une collecte privée) concluent des ententes avec des entreprises de gestion des déchets afin d'éliminer et de gérer leurs déchets. Comme il s'agit de contrats privés entre des parties privées, les entreprises protègent habituellement leur confidentialité et ne partagent pas les modalités des contrats. Nous avons pu obtenir des exemplaires de 40 ententes de services de gestion des déchets auprès d'établissements couvrant les 5 plus grandes sociétés de gestion des déchets de l'Ontario. Ces ententes variaient grandement, allant de contrats de base de courte durée à des contrats très complexes et détaillés. Notre examen a révélé ce qui suit :

- Seulement 3 des 40 ententes exigeaient expressément que le récupérateur des déchets transporte toutes les matières recyclables

recueillies dans une installation de recyclage. Les 37 autres ententes permettaient aux récupérateurs de déchets de gérer les matières recueillies en fonction des conditions du marché. Chacune de ces ententes conférait aux récupérateurs – explicitement ou en l'absence de modalités sur la gestion des matières – le pouvoir discrétionnaire de prendre des décisions d'exploitation qui assurent un équilibre entre les coûts et les objectifs de réacheminement des déchets, comme transporter des matières qui ne peuvent pas être recyclées de façon économique vers les sites d'enfouissement.

- Seulement 6 des 40 ententes exigeaient que le récupérateur rende compte à l'établissement de l'élimination finale des matières recueillies, ce qui permet à l'établissement de confirmer l'ampleur du réacheminement.

Notre examen des ententes et nos discussions avec plusieurs des plus grandes entreprises de gestion des déchets de l'Ontario ont révélé que, malgré le coût plus élevé du traitement des matières recyclables mixtes (voir la **section 4.3.1**), les récupérateurs de déchets facturent habituellement aux établissements le même montant, ou moins, pour recueillir des matières recyclables plutôt que des ordures, pour l'une des deux raisons suivantes :

- Plusieurs entreprises de gestion des déchets nous ont informés qu'elles éliminent souvent les matières recyclables mixtes ICI recueillies comme déchets en raison d'une contamination élevée (voir la **section 4.3.3**) et qu'elles éprouvent de la difficulté à trouver des marchés finaux convenables (voir la **section 4.3.2**). En traitant les matières recyclables mixtes comme des ordures, les entreprises de gestion des déchets n'assument pas les coûts plus élevés du tri et du traitement, de sorte que les coûts demeurent les mêmes que ceux des ordures. De plus, les matières recyclables mixtes ont tendance à inclure des matières plus légères, pesant souvent deux fois moins qu'un chargement habituel de déchets. Par conséquent, les frais de collecte et de transport, dont le poids représente un facteur important, sont inférieurs aux frais de transport des ordures.
- Lorsque les chargements de matières recyclables sont adéquatement séparés avec un minimum de contamination et contiennent des matières recyclables plus rentables sur des marchés fiables, comme les métaux, le carton propre et les plastiques à valeur élevée, le coût de récupération et de traitement de ces matières peut être inférieur à celui des sites d'enfouissement.

RECOMMANDATION 4

Afin d'appuyer les efforts déployés par les établissements industriels, commerciaux et institutionnels (ICI) pour que leurs déchets séparés à la source soient réacheminés par leurs fournisseurs de services de gestion des déchets, le ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs devrait mettre au point et distribuer des ressources aux établissements ICI, comme des directives et des modèles de modalités, qui font la promotion des ententes de service de gestion des déchets qui exigent le réacheminement des matières et le dépôt de rapports à l'élimination finale.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère s'engage à améliorer la gestion des déchets séparés à la source provenant du secteur ICI pour s'assurer qu'ils ne se retrouvent pas à l'enfouissement. Le Ministère collaborera avec les entreprises et les établissements de l'Ontario pour mieux comprendre le genre d'information et de ressources nécessaires pour atteindre ce résultat, et il fournira l'information et les ressources appropriées selon ce qui a été déterminé.

4.3 Obstacles qui sous-tendent la réduction et le réacheminement des déchets

Notre audit a révélé que plusieurs obstacles importants et interreliés — notamment les coûts élevés du réacheminement, les taux élevés de contamination et la faiblesse des marchés finaux — empêchent les entreprises de gestion des déchets, puis les établissements ICI, de réacheminer davantage de déchets ICI, ou leur compliquent la tâche.

D'autres administrations, au Canada et ailleurs dans le monde, ont intensifié le réacheminement des déchets et réduit la quantité de déchets éliminés en mettant en oeuvre des mesures pour réduire ces obstacles et améliorer les conditions économiques liées au réacheminement des déchets. Ces mesures globales, comme les interdictions d'enfouissement, les redevances d'enfouissement et les programmes de développement des marchés finaux, peuvent être utilisées conjointement avec la réglementation directe des entreprises (établissements ICI, producteurs ou entreprises de gestion des déchets) ou encore comme solution de rechange à celle-ci. Nous avons toutefois constaté que le Ministère n'a pas mis en oeuvre de telles mesures clés pour favoriser la réduction et le réacheminement des déchets en Ontario.

4.3.1 Le réacheminement des déchets ICI peut coûter jusqu'à six fois plus cher que leur élimination

Plusieurs facteurs influent sur l'économie du réacheminement d'un chargement particulier de déchets, y compris la valeur marchande de matières précises, le mélange des matières dans le chargement et les niveaux de contamination (voir l'**annexe 9** pour plus de détails sur les facteurs économiques). Nous avons constaté que même si certaines matières ICI – comme l'aluminium, l'acier, le carton propre et certains plastiques de grande valeur – peuvent être recyclées de façon économique, il coûte moins cher d'éliminer la plupart des déchets

Figure 8 : Frais moyens de déchargement exigés par différents types d'installations de gestion des déchets pour recevoir les déchets industriels, commerciaux et institutionnels (ICI)

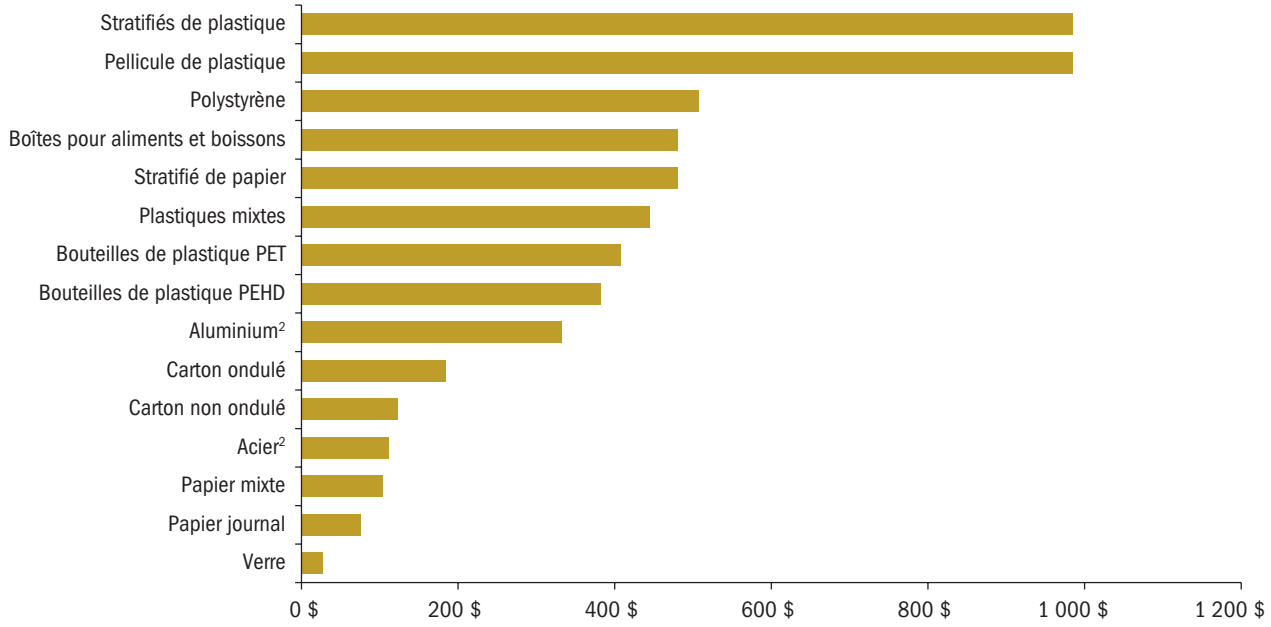
Préparée par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario à partir de renseignements provenant d'un échantillon de fournisseurs de services de gestion des déchets qui traitent les déchets ICI

Type d'établissement	Service	Fourchette moyenne des frais de déchargement ($ la tonne)
Sites d'enfouissement au Michigan	Élimination des déchets ICI	10–20
Sites d'enfouissement privés en Ontario	Élimination des déchets ICI	40–70
Compostage/digestion anaérobie[1]	Traitement des déchets organiques ICI	80–120
Installations de tri[2]	Tri et regroupement de déchets mixtes de construction, de rénovation et de démolition	70–80
	Tri et regroupement de matières ICI mixtes recyclables	100–250
Stations de transfert[3]	Transfert de déchets ICI au site d'enfouissement	80–120
	Transfert de matières ICI mixtes recyclables à l'installation de tri	100–250
	Transfert de déchets organiques ICI à l'installation de traitement	110–130

1. La digestion anaérobie consiste à traiter les déchets organiques sans oxygène pour générer du biogaz, qui peut être utilisé pour produire de l'électricité.
2. Les frais de déchargement imposés par les installations de tri sont très variables selon la composition des matières, de même que les niveaux de contamination. Les installations de tri peuvent recevoir des chargements de matières recyclables mixtes contenant plus de 20 types différents de matières.
3. Les stations de transfert facturent habituellement des frais couvrant les frais de déchargement à la destination finale des matières (comme les redevances d'enfouissement des ordures ou les frais de tri des matières recyclables), plus des frais pour leurs services. Pour certaines matières que la station de transfert peut vendre aux transformateurs, comme le carton propre et la ferraille, la station de transfert peut exiger des frais peu élevés ou même payer pour les matières.

Figure 9 : Coûts municipaux de traitement des matières recyclables mixtes résidentielles en 2020[1] ($/tonne)

Source des données : Intendance Ontario



1. Les coûts de traitement représentent environ 35 % des coûts bruts totaux des municipalités participantes pour le programme des boîtes bleues résidentielles. Les coûts établis supposent que les coûts de traitement correspondent à 35 % du coût assumé par les municipalités pour chaque matière (les autres coûts comprennent la collecte, le transfert, la formation et l'administration). Toutefois, certaines matières, comme les plastiques, interviennent pour une proportion plus élevée des coûts totaux de traitement, tandis que d'autres, comme le papier et le carton, représentent une proportion plus faible de ces coûts.
2. L'aluminium et l'acier sont les seuls matériaux dont les revenus dépassent les coûts de traitement, soit respectivement 1 311 $/tonne et 215 $/tonne en 2020.

ICI dans les sites d'enfouissement que de les réacheminer. Contrairement au secteur municipal, les coûts de réacheminement plus élevés dissuadent les entreprises de gestion des déchets – en tant qu'entreprises privées à but lucratif – de réacheminer volontairement une grande partie des déchets ICI qu'elles récupèrent ou reçoivent.

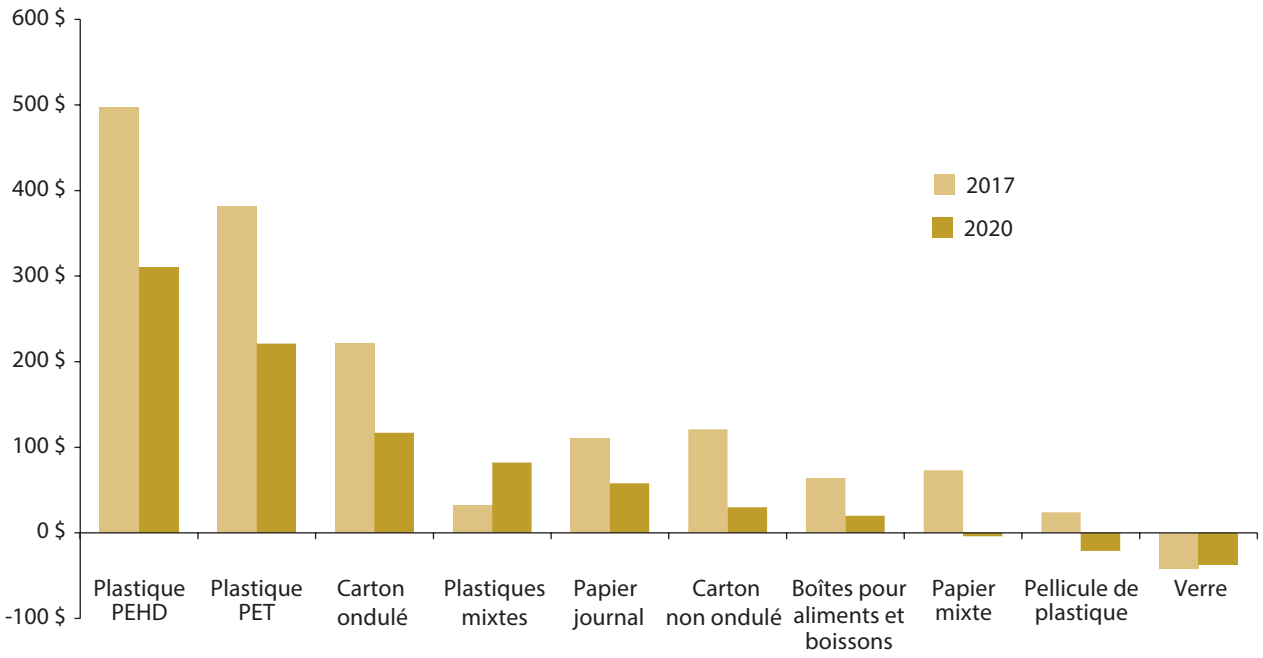
Lorsque les récupérateurs de déchets transportent les matières ICI recueillies dans une installation de gestion des déchets – comme une station de transfert, une installation de tri, une entreprise de transformation organique ou un site d'enfouissement –, ils doivent payer des « frais de déchargement » pour y déposer les déchets. Ces frais de déchargement sont fixés à un taux qui couvre les coûts d'exploitation de l'installation et ils sont habituellement négociés en privé entre les sociétés de gestion des déchets. Nous avons obtenu de l'information de dizaines de sources du secteur des déchets afin de déterminer une fourchette moyenne de frais imposés par différents types d'installations (voir la **figure 8**). Nous avons constaté que même si les frais de déchargement varient, le coût de réacheminement des déchets ICI peut être six fois plus élevé que celui de l'enfouissement.

Par exemple, un récupérateur peut payer 120 $/tonne pour déposer des déchets organiques dans une installation de compostage, ou 250 $/tonne pour déposer des matières recyclables ICI mixtes dans une installation de tri, comparativement à 40 $/tonne pour éliminer ces déchets dans des sites d'enfouissement. Nous avons constaté que le réacheminement des matières recyclables ICI mixtes peut coûter beaucoup plus cher, en particulier, pour plusieurs raisons :

- Les chargements de matières recyclables mixtes peuvent contenir plus de 20 types différents de matières, dont bon nombre sont coûteux à traiter (voir la **figure 9**). De plus, le flux de déchets de l'Ontario se compose de plus en plus de matières

Figure 10 : Valeur marchande* des matières recyclables de l'Ontario en 2017 et 2020 ($/tonne)

Source des données : Grille de prix du Fonds d'amélioration continue



Remarque : Le 1er janvier 2018, la Chine a mis en oeuvre sa Politique de l'épée nationale, qui interdit de nombreuses matières recyclables mixtes en abaissant le taux de contamination autorisé à 0,5 %. La politique a perturbé les marchés mondiaux du recyclage et a entraîné une baisse des revenus pour la plupart des produits recyclés fabriqués en Ontario. Elle a principalement touché diverses matières textiles et plastiques, mais les canettes d'acier ont reculé de 17 % (215 $/tonne en 2020) et celles d'aluminium de 26 % (1 311 $/tonne en 2020).

* Les valeurs sont fondées sur les prix des produits recyclables sur les marchés municipaux. Les matières recyclables industrielles, commerciales et institutionnelles sont généralement triées et traitées dans des installations similaires ou parfois dans les mêmes installations et sont souvent vendues aux mêmes marchés finaux.

légères, comme le plastique et les emballages multicouches, tandis que l'apport de matières plus lourdes, comme le verre et le papier imprimé, a diminué. Ces changements de composition ont fait augmenter les coûts, car le coût de traitement d'une tonne type d'emballages en plastique dépasse plus de cinq fois celui du papier imprimé. Il en découle que les installations doivent maintenant trier et traiter un plus grand volume de matières pour obtenir le nombre de tonnes.

- Les matières recyclables mixtes ICI ont tendance à présenter des niveaux de contamination élevés, particulièrement lorsqu'elles sont recueillies auprès d'établissements ayant des bacs accessibles au public, ce qui augmente considérablement les coûts de traitement et diminue les revenus (voir la **section 4.3.3**).
- En janvier 2018, la Chine et d'autres pays d'Asie du Sud-Est ont commencé à interdire la plupart des importations de déchets de papier et de plastique principalement en raison d'une contamination excessive et de la piètre qualité des matières recyclables importées. Ces interdictions et restrictions imputables à la contamination ont perturbé les marchés mondiaux du recyclage, réduit les revenus des produits de base (voir la **figure 10**) et augmenté les coûts opérationnels. Les données du secteur résidentiel, par exemple, montrent que les coûts nets de recyclage au moyen des boîtes bleues résidentielles ont augmenté de 35 % de 2017 à 2019, en grande partie parce que les revenus tirés des matières recyclables recueillies ont diminué de 51 % après la mise en oeuvre des interdictions.

Comme il est indiqué à la **section 4.2.6**, malgré ces coûts de traitement plus élevés, les entreprises de gestion des déchets facturent habituellement aux établissements des frais de collecte moins élevés pour les matières recyclables mixtes, qui sont généralement

plus légères et moins coûteuses à transporter. Dans le cas des matières plus lourdes, comme les matières organiques et les déchets de construction et de démolition, les récupérateurs facturent aux établissements ICI des frais de collecte fondés en grande partie sur la distance de transport. Lorsque les installations de traitement sont plus près que les sites d'enfouissement, le coût moins élevé du transport des matières lourdes sur de courtes distances peut compenser les coûts de traitement plus élevés pour réacheminer les matières.

Nous avons constaté que contrairement au secteur ICI, les municipalités réacheminent davantage de matières recyclables malgré les coûts plus élevés, en raison de plusieurs facteurs :

- Les municipalités de plus de 5 000 habitants sont tenues par la loi d'appliquer des programmes de recyclage au moyen des boîtes bleues résidentielles. Le programme des boîtes bleues résidentielles vise à réacheminer 60 % des matières contenues dans les boîtes bleues, ce qui contribue au réacheminement de matières qui ne seraient par ailleurs pas réacheminées de façon économique.
- Les municipalités sont remboursées à concurrence de 50 % des coûts nets d'application des programmes de boîtes bleues par les producteurs (détenteurs de marque, importateurs ou détaillants) des matières d'emballage. Le règlement sur les boîtes bleues, achevé en juin 2021, rendra les producteurs responsables de la prestation des services de boîtes bleues à compter de 2023; les producteurs seront responsables à 100 % dès la mise en oeuvre complète du règlement en 2026.
- Les municipalités pourront également répercuter les coûts plus élevés d'autres programmes de réacheminement, notamment des matières organiques, aux résidents des municipalités.
- Les municipalités investissent dans du matériel éducatif pour faire connaître ce qui va dans les boîtes bleues et dans le bac vert afin de réduire la contamination des déchets résidentiels.

4.3.2 De nombreuses matières, comme les gobelets à café et les pellicules plastiques, sont envoyées à l'enfouissement en raison d'un manque d'acheteurs ou de faibles prix sur le marché

L'absence de marchés finaux stables – installations de traitement ou fabricants qui achètent des matières propres et triées auprès d'installations de tri – est le revers de l'obstacle économique. Nous avons constaté qu'il n'existe actuellement aucun marché final accessible ou viable en Ontario pour faciliter le réacheminement d'un grand nombre de matières ICI, comme les textiles, les gobelets à café, les pellicules plastiques, le verre et les cloisons sèches. Les installations de tri refuseront les matières ICI pour lesquelles elles n'ont pas accès à des marchés finaux stables et rentables, auquel cas les matières seront enfouies, ou elles exigeront des frais plus élevés pour couvrir leurs coûts.

En 2016, le Ministère a mené un sondage auprès de 17 établissements qui transfèrent et trient des matières recyclables mixtes. De ce nombre, 11 (ou 65 %) ont indiqué que le manque de marchés finaux stables et accessibles constituait un défi qui affecte de façon soutenue leurs activités.

Dans notre sondage sur le secteur des déchets, les établissements ont également indiqué que l'absence de marchés stables constituait un obstacle au réacheminement des matières. Nous avons constaté que les installations de gestion des déchets doivent relever plusieurs défis liés aux marchés finaux, notamment :

- Pour quelques matières, comme les textiles et les gobelets à café, la capacité technologique de recyclage durable n'existe pas encore.
- Les emballages et produits compostables, comme les contenants de fibres pour mets à emporter, peuvent techniquement être réacheminés dans des conditions de laboratoire. Toutefois, de nombreuses installations de traitement des matières organiques en Ontario ont déclaré qu'en pratique, elles ne peuvent pas recycler les produits compostables parce que

le compostage exige beaucoup plus de temps que le traitement des matières organiques. Les installations doivent donc payer pour envoyer ces matières à l'enfouissement.

- Pour d'autres matières, la technologie de traitement existe, mais le coût est actuellement trop élevé pour soutenir les marchés finaux. Par exemple, une entreprise de gestion des déchets a construit une installation de traitement en Ontario en 2013 pour récupérer le bois, le béton, les cloisons sèches et le métal des déchets de construction et de démolition en vue de leur réutilisation. Toutefois, l'installation a fermé ses portes après seulement neuf mois parce qu'il n'était pas viable sur le plan économique de poursuivre les activités.
- Pour de nombreuses autres matières, il existe des marchés finaux, mais le prix des matières premières est faible ou négatif, et souvent instable. Le flux de déchets ICI comprend de nombreuses matières à valeur marchande faible ou même négative, comme les emballages multicouches, le polystyrène, les cloisons sèches, le verre et les pellicules plastiques. De plus, une entreprise de gestion des déchets nous a déclaré que le temps qu'il faut au personnel pour trouver les marchés finaux augmente aussi les coûts de réacheminement. Étant donné qu'il est risqué de recevoir des matières recyclables ICI de moindre valeur sans marché final sécurisé, il est fréquent que les stations de transfert et les installations de tri n'acceptent pas ces matières sans avoir conclu avec des transformateurs ou des fabricants un contrat garanti pour l'achat de ces matières. Par exemple, une installation de tri a déclaré qu'en 2016, elle a mis en ballot plusieurs centaines de tonnes de sacs de plastique dans le cadre d'un programme de récupération de sacs d'épicerie, mais qu'elle a plutôt dû payer pour leur enfouissement lorsque l'acheteur éventuel ne s'est plus montré intéressé. Selon de nombreuses entreprises de gestion des déchets, depuis que plusieurs pays ont interdit ou restreint les importations de fibres de papier mixtes et de plastiques mixtes en 2018 (voir la **section 4.3.1**), on a enregistré une baisse sur les marchés finaux de ces matières. Une entreprise nous a dit que depuis les interdictions qui ont abaissé les seuils de contamination imputables aux plastiques, elle gère principalement tous les contenants mixtes comme des déchets.
- La rareté de marchés finaux à proximité représente un autre défi, surtout dans le Nord de l'Ontario et en milieu rural. Les installations de tri et les stations de transfert nous ont informés que le coût supplémentaire du transport des matières recyclables sur de longues distances vers les installations de traitement limite ce qu'elles peuvent accepter pour le recyclage. Par exemple, nous avons constaté qu'une installation municipale de gestion des déchets du Nord de l'Ontario, qui recevait des matières recyclables mixtes provenant d'établissements ICI locaux, réacheminait moins de 1 % des déchets ICI reçus.

4.3.3 La contamination est un obstacle majeur pour le réacheminement des déchets ICI

La contamination des matières recyclables ou organiques avec d'autres déchets peut augmenter sensiblement le coût de traitement de ces matières. Cette situation est attribuable à des coûts plus élevés de main-d'oeuvre et d'équipement pour éliminer les contaminants, ainsi qu'à des matières finies de qualité et de valeur inférieures, entre autres lorsque les déchets alimentaires dégradent les produits de papier (voir l'**annexe 9**). À un certain niveau de contamination, le recyclage ou le compostage devient impossible. Notre audit a révélé que les niveaux de contamination élevés constituent un obstacle majeur au réacheminement des déchets ICI.

Les établissements ICI peuvent prendre des mesures pour réduire la contamination et accroître le réacheminement, mais ces mesures nécessitent souvent l'investissement de ressources

humaines et financières. De plus, aucune exigence n'oblige les établissements, même ceux qui sont réglementés, à réduire les niveaux de contamination (voir la **section 4.5.3**).

Nous avons mené un sondage auprès des membres de l'industrie ontarienne de la gestion des déchets qui traitent (récupération, transfert, tri, recyclage ou compostage) les matières recyclables et les déchets organiques ICI afin de mieux comprendre leurs pratiques et les défis que pose le réacheminement des déchets ICI. Les réponses fournies indiquent que la contamination est l'une des principales raisons pour lesquelles les matières recyclables et organiques ICI sont éliminées plutôt que réacheminées. Plus particulièrement :

- Parmi les répondants qui récupèrent principalement des déchets ICI, 80 % ont indiqué que les matières recyclables ou organiques qu'ils recueillent sont « trop contaminées pour être réacheminées » et qu'elles sont mises au rebut dans plus de 30 % des cas; les autres répondants (20 %) ont mentionné que cela se produisait dans 5 % à 15 % des cas. L'un de ces répondants a souligné que les matières recyclables des établissements ICI et des immeubles à logements multiples sont « généralement contaminées à plus de 50 % et qu'il est rarement possible de les récupérer ». En revanche, tous les répondants qui recueillent principalement les déchets de résidences unifamiliales ont indiqué qu'ils recevaient des chargements trop contaminés dans moins de 15 % des cas.
- L'exploitant d'une installation de tri qui traite exclusivement les déchets ICI a déclaré qu'il refuse les chargements de matières recyclables dans plus de 30 % des cas en raison de la contamination. Par contre, trois installations de tri qui traitent principalement des déchets résidentiels ont affirmé refuser les chargements de matières recyclables dans moins de 5 % des cas.
- Les exploitants d'installations de traitement des déchets organiques ont indiqué qu'ils envoient en moyenne 24 % des matières qu'ils reçoivent à l'enfouissement, la plupart étant constituées de contaminants. Les exploitants d'installations de traitement des matières organiques nous ont dit que la contamination augmente et qu'elle vise davantage les emballages compostables (voir la **section 4.3.2**).

Les établissements ICI peuvent prendre des mesures pour réduire la contamination, notamment améliorer l'affichage ou embaucher et former des employés pour mieux séparer les matières à la source. Plus particulièrement, les établissements peuvent réduire la contamination en récupérant différents types de matières séparément (flux multiples) plutôt que plusieurs matières mélangées ensemble (flux unique). Les données du secteur municipal indiquent que les matières résidentielles à flux unique dans le cadre du programme des boîtes bleues renferment plus du double de contaminants que les matières à flux multiples.

Toutefois, les établissements ICI ne sont pas tenus de réduire la contamination pour atteindre un taux de réacheminement précis. En outre, le respect de seuils de contamination acceptables est particulièrement difficile pour certains types d'établissements ICI, où les bacs sont partagés par plus d'une entreprise, accessibles au public ou utilisés par plusieurs résidents.

Les entreprises de gestion des déchets nous ont informés qu'elles mettaient en oeuvre diverses politiques et procédures pour lutter contre la contamination, comme l'établissement de plafonds de contamination, l'installation de caméras sur les camions de récupération pour surveiller les sources de contamination, la mise au point d'exigences pour la collecte à flux multiples et l'imposition de frais de récupération et de déchargement plus élevés pour les matières contaminées. L'exploitant d'une installation de gestion des déchets nous a informés qu'il facture près du double des frais habituels pour accepter les matières recyclables contaminées. Une autre entreprise nous a dit qu'en raison de taux de contamination élevés, elle exige que ses établissements clients utilisent trois bacs distincts : un pour le papier mixte, un pour le carton mixte et un pour le vrac. D'autres entreprises de gestion des

déchets nous ont dit qu'elles avaient remédié à la contamination en travaillant avec leurs clients grâce à une meilleure sensibilisation et en investissant dans de meilleures installations et de meilleurs équipements. Cependant, plusieurs autres entreprises de gestion des déchets nous ont dit que dans le cas des matières recyclables fortement contaminées, elles traitent les matières récupérées comme des ordures.

4.3.4 Le Ministère ne dispose pas de mesures clés, comme les interdictions ou les frais d'enfouissement, utilisées dans d'autres administrations pour encourager la réduction et le réacheminement des déchets ICI

De nombreuses administrations, au Canada et ailleurs dans le monde, ont accru le réacheminement et réduit la quantité de déchets ICI enfouis en mettant en oeuvre des mesures comme l'interdiction d'enfouissement et l'imposition de frais d'enfouissement pour aider à surmonter les obstacles sous-jacents au réacheminement des déchets (voir l'**annexe 2** pour connaître les politiques et le rendement en matière de gestion des déchets par province et territoire). Ces mesures sont utilisées conjointement ou à titre de solution de rechange à la réglementation directe des établissements ICI, des producteurs et du secteur de la gestion des déchets pour appuyer les activités de réduction et de réacheminement des déchets. Nous avons constaté que le Ministère n'a pas mis en oeuvre les mesures clés nécessaires pour éliminer les obstacles au réacheminement des déchets ICI et pour encourager la réduction des déchets en Ontario.

Interdiction d'enfouissement

L'interdiction d'enfouissement, qui bannit l'élimination de certaines matières recyclables ou organiques, a été utilisée efficacement par de nombreuses administrations pour réduire la quantité de déchets enfouis. Par exemple, nous avons constaté que l'interdiction d'enfouissement dans de nombreuses administrations, dont la Nouvelle-Écosse, le Massachusetts, l'Autriche, l'Allemagne, les Pays-Bas et l'Écosse, a permis d'accroître leurs taux de réacheminement et de réduire leurs taux d'enfouissement. Le taux d'enfouissement en Nouvelle-Écosse, qui a mis en oeuvre son interdiction d'enfouissement en 1997, a diminué de 46 % entre 1990 et 2018. Nous avons également constaté que la certitude réglementaire que procure l'interdiction d'enfouissement favorise le développement des marchés finaux des matières bannies. Par exemple, après que la Nouvelle-Écosse eut interdit les déchets organiques dans les sites d'enfouissement, plusieurs nouvelles installations de traitement des matières organiques ont ouvert leurs portes dans cette province.

L'interdiction d'enfouissement permet également aux gouvernements d'appliquer plus efficacement des activités de gestion des déchets en axant l'application de la loi à l'étape finale de l'enfouissement, qui tend à être concentrée dans un moins grand nombre de sites, plutôt qu'à l'étape de la production des déchets, qui peut englober des milliers d'établissements. Par exemple, en Ontario, l'application de l'interdiction d'enfouissement pourrait cibler les 15 sites d'enfouissement qui détiennent 85 % de la capacité d'enfouissement restante de la province, ainsi que les stations de transfert qui exportent des déchets aux États-Unis aux fins d'élimination, plutôt que de cibler l'application des exigences de séparation à la source dans les quelque 1,6 million d'établissements ICI.

Le Ministère s'est engagé, tout récemment dans la mise à jour de 2020 sur les progrès dans le cadre du *Plan environnemental conçu en Ontario* (2018), à tenir des consultations sur un projet visant à interdire ou à éliminer progressivement les déchets organiques dans les sites d'enfouissement d'ici 2030. Toutefois, notre audit a révélé que le Ministère n'avait pas pris de mesures en vue d'élaborer le projet d'élimination progressive des déchets dans les sites d'enfouissement.

Frais d'enfouissement

Les frais (ou suppléments) d'enfouissement représentent une autre mesure utilisée par de nombreuses administrations pour compenser le préjugé économique envers les sites d'enfouissement. Au Canada, le Québec et le Manitoba imposent des frais d'enfouissement, et l'Île-du-Prince-Édouard applique des frais de déchargement relativement élevés, ainsi que des suppléments pour les déchets mixtes. Nous avons constaté que l'augmentation des coûts des sites d'enfouissement peut favoriser l'accroissement de la capacité de traitement et le développement des marchés finaux. Par exemple, lorsque les frais de déchargement dans certaines régions de l'Ontario sont passés à 150 $ la tonne au début des années 1990, des entreprises privées de recyclage ont vu le jour et ont pris de l'expansion parce qu'elles étaient en mesure d'offrir une solution moins coûteuse pour la gestion des déchets. Toutefois, il est rapidement devenu moins coûteux d'exporter les déchets ICI aux États-Unis, et de nombreuses entreprises de recyclage nouvelles ou élargies ont fermé leurs portes ou ont transféré leurs services de recyclage vers des stations de transfert.

En Colombie-Britannique, les districts régionaux sont responsables de la planification de la gestion des déchets solides et ont le pouvoir de prendre des règlements administratifs liés à la collecte et à l'élimination des déchets générés sur leur territoire. La région métropolitaine de Vancouver, qui affiche le taux global de réacheminement le plus élevé (64 %) parmi les grandes municipalités canadiennes, impose à la fois l'interdiction d'enfouissement des matières recyclables et organiques et des frais pour les ordures (42 $/tonne).

Mesures visant à améliorer les marchés finaux

Nous avons également constaté qu'un certain nombre d'administrations avaient mis en oeuvre des mesures visant à améliorer les marchés finaux des matières recyclées. Par exemple, pour aider les matières recyclées à concurrencer les matières vierges, certains pays d'Europe, dont la Belgique et les Pays-Bas, ont imposé des frais sur les matières vierges, notamment les agrégats vierges, et sur les déchets destinés à l'enfouissement. Au Japon, une loi sur les achats écologiques oblige les entités gouvernementales à acheter des produits à teneur élevée en matières récupérées ou recyclées, ce qui a contribué à créer un marché pour ces matières. Dans le cadre de la *Stratégie de 2017 pour un Ontario sans déchets*, le Ministère s'est engagé à revoir ses politiques relatives aux marchés publics pour l'achat de matières à contenu recyclé afin de soutenir ces marchés. Toutefois, lors de notre audit, le Ministère n'avait apporté aucun changement pour soutenir les marchés finaux.

D'autres administrations se concentrent sur la réduction des déchets

Enfin, nous avons constaté que d'autres administrations parmi les plus performantes mettent davantage l'accent sur la réduction des déchets que sur le réacheminement. Les programmes, politiques et paramètres de rendement de l'Ontario en matière de gestion des déchets sont presque exclusivement axés sur l'amélioration des taux de réacheminement des déchets. En revanche, les programmes, politiques et paramètres de la Nouvelle-Écosse visent à réduire la quantité de déchets générés et éliminés. Reconnaissant que la réduction et la réutilisation des déchets sont préférables au réacheminement, en plus de l'interdiction d'enfouissement, la Nouvelle-Écosse a mis au point un programme de financement qui récompense les municipalités dont le taux global d'élimination des déchets résidentiels et ICI est le plus faible. Moins il y a de déchets envoyés à l'enfouissement, plus le financement qu'une municipalité reçoit pour ses initiatives de réacheminement des déchets est élevé.

Les mesures visant à réduire la production de déchets à la source sont particulièrement importantes pour les matières qui ne peuvent pas être facilement recyclées ou pour lesquelles il n'existe pas de marchés finaux viables à l'heure actuelle, comme les textiles et de nombreux plastiques. À cette fin, en octobre 2020, le gouvernement fédéral

a proposé d'interdire six articles en plastique à usage unique – les sacs en plastique, les récipients alimentaires fabriqués à partir de plastiques difficiles à recycler, les bâtonnets à mélanger, les porte-canettes, les ustensiles et les pailles – partout au Canada, en vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement*. Toutefois, lors de notre vérification, le gouvernement fédéral n'avait pas encore adopté de règlement pour promulguer cette interdiction.

En Ontario, le Ministère a mis en oeuvre en 2020 un programme visant à appuyer la réduction des déchets alimentaires ICI : un programme de récupération des aliments qui aide les organismes à obtenir du financement pour faire don en toute sécurité de denrées excédentaires avant qu'elles ne deviennent des déchets. Toutefois, outre ce programme, l'Ontario n'a mis en oeuvre aucune autre mesure pour remédier aux niveaux élevés de déchets produits dans la province.

RECOMMANDATION 5

Pour surmonter les obstacles sous-jacents à la réduction et au réacheminement des déchets du secteur industriel, commercial et institutionnel (ICI), y compris les coûts élevés de réacheminement, la contamination et l'absence de marchés finaux stables, le ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs devrait :

- se tourner vers les administrations qui ont réduit sensiblement leurs taux d'élimination des déchets pour évaluer leur recours à des politiques et à des programmes – y compris l'interdiction d'enfouissement, les frais d'enfouissement et les mesures visant à soutenir les marchés finaux des matières ICI – afin d'encourager la réduction des déchets et d'améliorer la viabilité du réacheminement;
- à partir de cet examen, mettre en oeuvre les mesures jugées les plus efficaces pour réduire et réacheminer les déchets ICI;
- élaborer rapidement un plan concret pour l'élimination progressive des sites d'enfouissement des déchets organiques comportant des dates fermes de mise en oeuvre.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère reconnaît l'importance de se tourner vers d'autres administrations pour examiner les politiques et les mesures efficaces de réduction et de réacheminement des déchets, y compris l'interdiction d'enfouissement et les frais d'enfouissement, comme élément clé de l'élaboration des politiques. Le Ministère entreprend actuellement ces travaux et il évaluera différentes mesures pour réduire et réacheminer les déchets ICI en fonction des résultats de cet examen.

Le Ministère étudie également une proposition visant à éliminer progressivement les déchets alimentaires et organiques des sites d'enfouissement et il élaborera un plan fondé sur les résultats de la consultation et l'approbation finale des politiques.

RECOMMANDATION 6

Pour encourager le secteur industriel, commercial et institutionnel (ICI) à réduire ses déchets, le ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs devrait :

- établir un objectif de réduction de la quantité totale de déchets ICI éliminés chaque année;
- suivre les progrès réalisés en vue d'atteindre l'objectif de réduction des déchets ICI et en rendre compte au public.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère convient que les objectifs peuvent constituer une approche efficace pour intensifier le réacheminement des déchets hors des sites d'enfouissement. Nous confirmons l'engagement que nous avons pris dans notre document de travail intitulé *Réduire les déchets et les ordures dans nos collectivités* en vue d'atteindre nos objectifs globaux en matière de taux de réacheminement

de 30 % d'ici 2020, de 50 % d'ici 2030 et de 80 % d'ici 2050. Nous sommes également d'accord avec la vérificatrice générale pour dire que la réduction et le réacheminement des déchets dans le secteur ICI sont essentiels pour atteindre des objectifs de l'Ontario en matière de déchets; par conséquent, les objectifs du secteur ICI pourraient constituer un moyen important d'atteindre les objectifs globaux de la province en matière de déchets.

Le Ministère a également fixé des objectifs et pris des mesures dans le cadre de la *Déclaration de principes sur les déchets alimentaires et organiques* de 2018, qui ordonne aux municipalités, aux entreprises et aux institutions de réduire et de réacheminer les déchets alimentaires et organiques et d'atteindre des objectifs individuels d'ici 2023–25. Le Ministère s'engage à rendre compte des progrès réalisés par la province dans la *Déclaration de principes sur les déchets alimentaires et organiques*. Le Ministère envisage d'apporter à la *Déclaration de principes sur les déchets alimentaires et organiques* des modifications qui obligeraient les municipalités, les entreprises et les institutions à rendre compte publiquement de leurs progrès en vue d'atteindre leurs objectifs.

Nous sommes également d'accord avec la vérificatrice au sujet de l'importance des données pour mesurer le réacheminement des déchets. Le Ministère examine la meilleure façon de recueillir des renseignements qui appuient les résultats et la modernisation de la conformité, tout en réduisant la paperasserie et le fardeau réglementaire, et il consultera les intervenants à cet égard.

4.4 Proportion d'entreprises et d'institutions réglementées

4.4.1 Plus de 98 % des établissements ICI ne sont pas tenus de recycler

La réglementation sur les déchets ICI (le Règlement sur la séparation à la source et le Règlement sur les rapports de gestion des déchets décrits à la **section 2.4.1**) ne s'applique qu'à certains sous-secteurs ICI et, à l'intérieur de ces sous-secteurs, elle ne vise que les établissements qui respectent les seuils de taille énoncés dans ses dispositions (voir l'**annexe 5**). Notre audit a révélé que moins de 2 % de toutes les entreprises et institutions en Ontario sont assujetties à la réglementation. Cela signifie que plus de 98 % des quelque 1,6 million d'établissements ICI de la province ne sont pas tenus d'appliquer les mesures énoncées dans la réglementation pour réduire et réacheminer leurs déchets. Certains établissements non réglementés peuvent encore choisir de réduire et de réacheminer volontairement leurs déchets, mais l'application étroite de la réglementation limite considérablement leur potentiel d'amélioration des pratiques globales de gestion des déchets ICI.

La réglementation ne s'applique qu'aux sous-secteurs ICI énumérés, qui comprennent les magasins de détail et les centres commerciaux, les immeubles de bureaux, les hôtels et les motels, les écoles, les hôpitaux, les restaurants, les fabricants ainsi que la construction et la démolition. La liste exclut des ensembles d'établissements ICI, notamment :

- les stations de transport en commun, comme les stations de TTC et GO;
- les entrepôts et établissements de gros;
- les établissements autres que les écoles et les hôpitaux, y compris les centres de détention, les foyers de soins de longue durée et les autres établissements de soins de santé.

D'autres lieux, comme les cinémas, les complexes de divertissement et les stades et arénas sportifs, ne figurent pas non plus dans la réglementation, mais le Ministère nous a dit qu'il a appliqué la réglementation à ces établissements dans quelques cas dans le secteur du commerce de détail.

Selon Statistique Canada, en 2019, on dénombrait environ 1,6 million d'entreprises et d'établissements institutionnels en Ontario. Selon le classement des établissements par sous-secteur effectué par Statistique Canada, environ 400 000 établissements (25 % de la totalité) font partie de l'un des

Figure 11 : Proportion estimée des établissements réglementés en vertu du Règlement sur les déchets industriels, commerciaux et institutionnels (ICI) en 2019[1]

Préparée par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

Sous-secteur	Nombre total d'établissements	Nombre d'établissements réglementés	Proportion des établissements réglementés (%)
Construction et démolition[2]	140 500	100–600	<1
Restauration	32 500	400 à 2 500	1 à 6
Commerce de détail (magasins et centres commerciaux)	80 000	1 500 à 4 000	2–5
Fabrication	36 500	1 500	4
Immeubles de bureaux[3]	93 000	7 000	8
Hôpitaux	500	100	20
Hôtels et motels	2 500	800	32
Établissements d'enseignement	8 000	3 000	40
Établissements ICI dans des secteurs désignés	**393 500**	**14 500 à 19 500[4]**	**4–5**
Établissements ICI (tous les secteurs)	**1 580 000**		**<2**

1. Les données les plus récentes disponibles.
2. Le sous-secteur de la construction et de la démolition est réglementé en fonction de la taille du projet de construction ou de démolition; toutefois, comme il n'existe pas de données disponibles sur le nombre de projets d'après la taille, qui ne cesse d'évoluer, les estimations reposent sur le nombre d'entreprises actives dans la construction de bâtiments.
3. Les estimations s'appliquent au nombre d'immeubles de bureaux parce que le sous-secteur est réglementé au niveau des bâtiments. Comme plusieurs établissements peuvent occuper un même bâtiment, des dizaines de milliers de petits établissements peuvent être inclus.
4. Comme les immeubles de bureaux peuvent comprendre plusieurs établissements, le nombre d'établissements réglementés, y compris ceux pris en compte indirectement, est plus élevé, ce qui ne modifie toutefois pas la proportion globale des établissements réglementés.

sous-secteurs réglementés. Le Ministère ne dispose pas des renseignements précis sur les entreprises – comme les revenus annuels des restaurants ou la superficie des magasins – pour déterminer le nombre exact d'établissements qui respectent les seuils de taille et qui sont donc réglementés.

Le personnel du Ministère a plutôt estimé la proportion d'établissements ICI qui sont réglementés à l'aide d'autres renseignements disponibles, notamment le nombre d'employés par établissement, pour obtenir une approximation de la taille. En utilisant cette méthode et en peaufinant les estimations à l'aide de renseignements supplémentaires provenant des associations du secteur sur le nombre et la taille des établissements dans les sous-secteurs, nous avons estimé qu'environ 14 500 à 19 500 établissements sont assujettis à la réglementation sur les déchets ICI (voir la **figure 11**). Selon ces estimations, seulement 4 % à 5 % des établissements des sous-secteurs ICI réglementés et moins de 2 % de l'ensemble des entreprises et établissements institutionnels en Ontario sont assujettis à la réglementation.

Les établissements ICI réglementés sont les plus grandes entreprises et institutions de chaque sous-secteur et sont réputés produire plus de déchets par établissement que les plus petites. Toutefois, comme il est indiqué à la **section 4.1.2**, le Ministère ne dispose pas de données suffisantes pour déterminer la proportion des déchets ICI produite par les établissements réglementés par rapport aux établissements non réglementés.

Les meilleures données disponibles sur les déchets ICI générés et éliminés selon la taille de l'établissement proviennent d'une étude menée par un expert-conseil en 2008 pour le compte du Ministère au sujet de tous les déchets ICI générés, réacheminés et éliminés dans la ville d'Owen Sound, en Ontario. Selon l'étude, les grandes entreprises (comptant plus de 50 employés) représentaient 6 % du total des 615 entreprises de la ville (à l'exception de 47 entreprises ne disposant pas

de données suffisantes), mais éliminaient 36 % du total des déchets ICI. Étant donné que les entreprises étaient classées selon le nombre d'employés plutôt que les seuils de taille énoncés dans la réglementation, l'étude n'a pas permis de déterminer le pourcentage précis des déchets ICI générés par les établissements réglementés; toutefois, les auteurs ont estimé que les petites entreprises non réglementées peuvent générer jusqu'aux deux tiers des déchets ICI. Le Ministère a estimé séparément, en appliquant les données d'une étude sur les déchets menée en Californie en 2015, que les établissements non réglementés génèrent entre le tiers et la moitié de l'ensemble des déchets ICI.

4.4.2 Les exigences de la Politique sur les déchets organiques excluent des milliers d'établissements ICI qui génèrent des déchets organiques

En vertu de la *Déclaration de principes sur les déchets alimentaires et organiques* (Politique sur les déchets organiques), seuls les établissements ICI qui suivent doivent pratiquer la séparation des déchets à la sources pour se conformer aux objectifs de réacheminement des déchets organiques (voir la **section 2.4.1**) énoncés dans la Politique sur les déchets organiques :

- les restaurants, les magasins de détail et les centres commerciaux, les immeubles de bureaux, les hôtels et les grands fabricants qui produisent plus de 300 kilogrammes de déchets organiques par semaine;
- les établissements d'enseignement et les hôpitaux qui sont assujettis à la réglementation ICI sur les déchets et qui génèrent plus de 150 kilogrammes de déchets organiques par semaine.

En outre, la Politique sur les déchets organiques encourage officiellement, mais n'oblige pas, tous les autres restaurants, magasins de détail et centres commerciaux, immeubles de bureaux, hôtels et fabricants qui produisent moins de 300 kilogrammes de déchets organiques par semaine à séparer les déchets alimentaires et organiques selon leur source.

Comme il est indiqué à la **section 4.1.2**, le Ministère ne dispose pas de données sur les déchets ICI pour déterminer la proportion des déchets organiques qui sont produits et éliminés par les établissements assujettis aux exigences de la Politique. En l'absence d'audits de la gestion des déchets, nous avons recouru à des calculateurs mis au point par d'autres administrations (Californie et Massachusetts) pour estimer la quantité de déchets alimentaires générés par les établissements ontariens. Bien que les calculateurs comprennent des hypothèses qui ne représentent peut-être pas les véritables quantités générées, nous avons estimé de façon prudente que des milliers d'établissements ICI de l'Ontario qui produisent des déchets organiques ne seraient pas tenus de prendre des mesures pour réduire ou réacheminer leurs déchets organiques. Par exemple :

- Selon les calculateurs de déchets alimentaires, les restaurants comptant moins de 20 employés n'atteindraient vraisemblablement pas le seuil de 300 kilogrammes prévu par la Politique, qui les oblige à respecter les objectifs de réduction des déchets. D'après les données de Statistique Canada, près de 6 000 restaurants ontariens (ou 24 %) comptent moins de 5 employés, donc bien en deçà du seuil.
- De même, d'après les calculateurs de déchets alimentaires, les hôtels de moins de 100 chambres n'atteindraient probablement pas le seuil de 300 kilogrammes prévu par la Politique, qui les oblige à respecter les objectifs de réduction des déchets. Selon l'Ontario Restaurant, Hotel & Motel Association, environ 1 450 hôtels ontariens (64 %) comptent moins de 75 chambres, ce qui est inférieur au seuil.

De plus, la Politique sur les déchets organiques ne s'applique pas à certains types d'établissements ICI, comme les foyers de soins de longue durée, qui génèrent des quantités considérables de déchets alimentaires. Dans notre audit du *Rapport annuel 2019* sur les aliments et la nutrition dans les foyers de soins de longue durée, nous avions recommandé que la province se fixe un objectif de

réacheminement des déchets alimentaires générés par les foyers de soins de longue durée. Le Ministère nous a dit qu'il examine la possibilité d'élargir l'éventail des établissements visés par la Politique, y compris les foyers de soins de longue durée. Toutefois, au moment de notre audit, aucun progrès n'avait encore été fait à cet égard.

Les exigences de la Politique sur les déchets organiques visant à réacheminer les déchets organiques s'appliquent largement à tous les immeubles de six logements ou plus, ce qui pourrait permettre de combler l'écart pour les immeubles qui n'ont pas encore adhéré à la collecte de déchets organiques dans le bac vert. Il n'existe pas de données à l'échelle de la province sur le réacheminement des déchets organiques dans les immeubles à logements multiples, mais l'information provenant des municipalités laisse croire que les quantités sont faibles. Plusieurs municipalités, y compris dans les régions de Peel et de Durham, recueillent les matières organiques de résidences unifamiliales, mais pas d'immeubles à logements multiples qu'elles desservent pour les ordures et le recyclage. La Ville d'Ottawa procède à la collecte des matières organiques des immeubles, mais signale qu'en 2020, seulement 36 % des immeubles à logements multiples qu'elle dessert sont inscrits au programme Bac vert. La Ville de Toronto exige que tous les immeubles qu'elle dessert participent au programme Bac vert, mais les immeubles de condos et d'appartements peuvent opter pour la collecte privée pour tous leurs services de déchets plutôt que de répondre aux exigences de la Ville.

RECOMMANDATION 7

Pour que la portée du cadre de réglementation de l'Ontario permette une amélioration significative des taux globaux de réacheminement et d'élimination des déchets industriels, commerciaux et institutionnels (ICI) et pour faciliter la détermination et l'inspection des établissements réglementés, le ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs devrait :

- examiner les options permettant d'étendre sensiblement l'application du cadre de réglementation des déchets ICI à d'autres entreprises et établissements, avec des exemptions possibles pour les petits établissements (selon la quantité de déchets générés, le nombre d'employés ou d'autres paramètres);
- en fonction des résultats de l'examen, élargir l'application du cadre de réglementation des déchets ICI de manière à couvrir une grande majorité de ces déchets.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère convient d'examiner et de revoir les cadres en place dans d'autres administrations, y compris les niveaux et les types de seuils (p. ex., production de déchets, nombre d'employés) utilisés pour déterminer les établissements assujettis aux exigences réglementaires. Nous consulterons les entreprises et les intervenants au sujet des options pour augmenter le nombre et les types d'établissements ICI réglementés, tout en reconnaissant la pression que subissent plusieurs entreprises en raison de la pandémie mondiale.

4.5 Programmes de recyclage obligatoires

Le Règlement sur la séparation à la source (voir la **section 2.4.1**) exige que les établissements ICI et les immeubles à logements multiples réglementés appliquent un programme de séparation à la source pour recueillir les matières recyclables (comme les canettes, les bouteilles, le papier et le carton) précisées dans le règlement et déploient des efforts raisonnables pour s'assurer que ces matières sont réacheminées.

Figure 12 : Conformité au Règlement sur la séparation à la source par sous-secteur, 2014-2015 à 2018-2019*

Source des données : Ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs

Sous-secteur	Nombre d'établissements inspectés	Taux de conformité (%)
Fabrication	10	40
Hôtels et motels	141	74
Restauration	43	79
Construction	184	84
Établissements d'enseignement	37	86
Commerce de détail (magasins et centres commerciaux)	119	88
Hôpitaux	20	90
Immeubles à logements multiples	582	92
Immeubles de bureaux	126	94
Total	**1 262**	**88**

* Année la plus récente au cours de laquelle des données d'inspection complètes ont été diffusées.

Figure 13 : Fourchette des taux de réacheminement à partir d'un échantillon* d'établissements réglementés

Source des données : Audits des déchets à partir d'un échantillon d'entreprises et d'institutions réglementées entre 2014 et 2019

Sous-secteur	Fourchette des taux de réacheminement (%)	
	Faible	Élevé
Restauration	6	70
Éducation (universités)	11	81
Hôtels	22	85
Immeubles de bureaux	36	90
Hôpitaux	37	57
Construction	38	90
Commerce de détail (magasins et centres commerciaux)	50	83
Total	**6**	**90**

Remarque : Les données disponibles étaient insuffisantes pour estimer le réacheminement dans les sous-secteurs omis suivants : i) les immeubles à logements multiples ne sont pas assujettis au Règlement sur les rapports de gestion des déchets; ii) le ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs n'a exécuté aucune inspection dans le sous-secteur de la démolition depuis 2012-2013; iii) le Ministère n'a inspecté que 10 fabricants depuis 2014; aucun ne se conformait au Règlement sur les rapports de gestion des déchets.

* Ce chiffre vise à montrer l'éventail des taux de réacheminement entre les établissements réglementés; il ne fournit toutefois pas un taux moyen représentatif des établissements réglementés ou de l'ensemble du secteur ICI. Les établissements qui ont effectué des audits de la gestion des déchets pourraient être plus susceptibles d'avoir consacré des efforts au réacheminement des déchets (et donc d'avoir des taux de réacheminement plus élevés) que les établissements qui n'ont pas effectué de tels audits, pour lesquels nous n'avons pas de données sur le réacheminement. Il convient également de noter que les taux réels de réacheminement (matières réacheminées des sites d'enfouissement) peuvent être inférieurs à ceux déclarés dans les audits de la gestion des déchets (matières réacheminées des ordures sur place).

4.5.1 La conformité à la réglementation n'a pas permis d'accroître le taux global de réacheminement des déchets ICI

Notre audit a révélé que 88 % des 1 262 établissements ICI et immeubles à logements multiples inspectés par le Ministère entre 2014-2015 et 2018-2019 avaient mis en oeuvre un programme de recyclage comme l'exige le Règlement sur la séparation à la source (voir la **figure 12**). Le taux de conformité était élevé (entre 74 % et 94 %) dans tous les sous-secteurs ICI réglementés, à l'exception de la fabrication, qui affichait un taux de conformité de 40 % (voir la **section 4.7** concernant l'application de la loi).

Nous avons toutefois constaté que la conformité générale au Règlement sur la séparation à la source n'entraîne pas nécessairement un réacheminement plus élevé des déchets. Le règlement n'exige pas que les établissements atteignent un rendement précis, comme un objectif de réacheminement, mais seulement qu'ils déploient des « efforts raisonnables » pour réacheminer les matières recueillies. À défaut d'objectifs ou d'autres mesures gouvernementales pour appuyer le réacheminement (voir la **section 4.3**), les établissements réglementés produiraient de grandes quantités de déchets.

Nous avons examiné l'ampleur du réacheminement des déchets auprès d'un échantillon de 60 établissements ICI réglementés. Selon les données autodéclarées des établissements, les taux de réacheminement variaient de 6 % à 90 % (voir la **figure 13**). Les restaurants affichaient les taux de réacheminement les plus faibles de notre échantillon et les chantiers de construction, les plus élevés.

Pour les immeubles à logements multiples, les municipalités signalent systématiquement un faible taux de réacheminement. Ce faible taux est attribuable en partie au manque d'espace dans les immeubles plus anciens pour installer plusieurs chutes à déchets à chaque étage et aux inconvénients pour les résidents, qui doivent apporter leurs matières à recycler dans un espace central. Par exemple, des études sur les déchets menées par les municipalités suivantes de l'Ontario ont montré que le taux estimatif de réacheminement des déchets des immeubles à logements multiples est inférieur à la moitié du taux des résidences unifamiliales dans chacun de leurs territoires :

- 28 % pour les déchets dans les immeubles à logements multiples à Toronto en 2019, comparativement à 64 % pour les déchets des résidences unifamiliales;
- 17 % pour les déchets dans les immeubles à logements multiples à Ottawa en 2018, comparativement à 49 % pour les déchets des résidences unifamiliales;
- 20 % pour les déchets dans les immeubles à logements multiples à London en 2017, contre 45 % pour les déchets des résidences unifamiliales.

Bien que certains établissements aient déclaré des taux de réacheminement élevés, le fait que le taux de réacheminement du secteur ICI dans son ensemble (15 % en 2018) ne s'est pas amélioré depuis les 25 années d'application du Règlement sur la séparation à la source porte à croire que ce règlement n'a pas réussi à inciter les établissements réglementés à améliorer leurs taux de réacheminement des déchets.

Le Ministère a lui-même conclu que le Règlement sur la séparation à la source n'a pas permis d'implanter le réacheminement. Au cours des 15 dernières années, le Ministère a déclaré que la réglementation des déchets ICI devait être examinée, y compris dans le *Document de travail sur l'objectif de réacheminement des déchets de 60 % de l'Ontario* (2004), dans la *Stratégie pour un Ontario sans déchets : Vers une économie circulaire* (2017) et *Réduire les ordures et les déchets dans nos collectivités : Document de travail* (2019) (voir l'**annexe 3**). Au moment de notre audit, le Ministère n'avait pas amorcé l'examen.

RECOMMANDATION 8

Pour que les exigences imposées aux établissements industriels, commerciaux et institutionnels (ICI) et aux immeubles à logements multiples favorisent efficacement la réduction et le réacheminement des déchets, le ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs devrait réviser ou remplacer les exigences du Règlement sur les programmes de séparation à la source (Règlement de l'Ontario 103/94) par des exigences claires et exécutoires fondées sur les résultats pour que les établissements recueillent et réacheminent séparément les matières recyclables, comme les objectifs de réacheminement, les plafonds d'élimination ou les seuils de contamination.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère souscrit à la recommandation visant l'examen et la mise à jour du cadre réglementaire de gestion des déchets ICI. En misant sur le succès de nos autres programmes de réacheminement pour les produits électroniques, les pneus, les produits dangereux et spéciaux et le programme des boîtes bleues, nous examinerons comment améliorer la réduction des déchets et augmenter les taux de réacheminement dans le secteur ICI, et nous rechercherons les commentaires des intervenants et des collectivités des Premières Nations.

4.5.2 La liste des matières qui doivent être réacheminées n'a pas été mise à jour depuis plus de 25 ans; elle exclut des matières maintenant courantes, comme la plupart des plastiques

Les établissements réglementés sont tenus de recueillir séparément aux fins de recyclage des

matières inscrites pour leur sous-secteur dans le Règlement sur la séparation à la source (voir l'**annexe 5**). La liste des matières qui doivent être recueillies a été établie en 1994 et elle portait principalement sur les déchets d'emballage courants à l'époque, dont les contenants de verre, les canettes métalliques, le carton et le papier. Cette liste n'a pas été modifiée depuis son adoption, malgré des changements importants apportés à la composition du flux de déchets. Par conséquent, les types courants de matières trouvées dans le flux de déchets d'aujourd'hui sont exclus de la liste des matières qui doivent être recyclées.

Plus particulièrement, l'utilisation du plastique a sensiblement augmenté en Ontario et à l'échelle mondiale; elle a plus que doublé depuis les années 1990. Selon une étude menée en 2016 pour le Ministère, les emballages en plastique représentaient environ 10 % de tous les déchets ICI produits en Ontario (en poids), soit plus de deux fois plus que les boîtes de conserve en métal et les bouteilles et pots de verre combinés.

Toutefois, le Règlement sur la séparation à la source exige seulement que quelques sous-secteurs – restaurants, hôtels, fabricants et immeubles à logements multiples – recueillent et recyclent quelques types de plastiques (voir l'**annexe 5**). La plupart des plastiques, y compris tous les plastiques jetés dans les centres commerciaux, les magasins, les bureaux, les collèges, les universités et les hôpitaux, sont exclus. Selon l'étude de 2016, le secteur du commerce de détail, qui n'est pas tenu de recycler les plastiques, génère entre 70 % et 87 % de tous les déchets plastiques ICI (excluant les immeubles à logements multiples). Les auteurs de l'étude estimaient que seulement 12 % des plastiques générés par les établissements ICI étaient recyclés, le reste étant envoyé à l'enfouissement.

Compte tenu des lacunes au chapitre de l'information en ce qui concerne la composition des déchets ICI (voir la **section 4.1.2**), nous avons examiné les données d'un échantillon de 45 audits sur les déchets effectués par des établissements ICI réglementés afin d'analyser la composition de leurs déchets. Nos résultats concordaient avec les études du Ministère, selon lesquelles les déchets alimentaires (27 %), le carton (16 %), les fibres de papier (19 %) et les plastiques (9 %) étaient les matières les plus courantes (voir la **figure 14**). Nous avons constaté qu'en moyenne, seulement 41 % des déchets générés par les établissements ICI (en poids)

Figure 14 : Composition des déchets générés par un établissement réglementé type[1], par poids (%)

Source des données : Audits des déchets d'un échantillon[1] d'entreprises et institutions réglementées de 2014 à 2019

Matières industrielles, commerciales et institutionnelles (ICI) réglementées en vertu du Règlement sur les programmes de séparation à la source	
Fibres de papier[2]	19
Carton ondulé	16
Canettes en métal et verre[3]	6
Total	**41**
Matières ICI non réglementées en vertu du Règlement sur les programmes de séparation à la source	
Déchets alimentaires	27
Plastiques recyclables (comme PET et PEHD)[4] et polystyrène	9
Essuie-tout	5
Gobelets à café	4
Emballage compostable	3
Bois (incluant palettes)[5]	2
Autres métaux (sauf les canettes pour aliments et boissons)[5]	2
Autres (comprend les emballages non recyclables, les textiles et les autres déchets résiduels)	7
Total	**59**

1. La liste des matières réglementées et les types de matières générées varient sensiblement entre les sous-secteurs. Ce chiffre est fondé sur un échantillon représentatif d'audits des déchets provenant des sous-secteurs commerciaux (restaurants, commerces de détail, bureaux et hôtels) et des universités, mais exclut la composition unique des déchets des fabricants, des chantiers de construction et des hôpitaux.
2. Comprend à la fois le papier fin et le papier journal, qui sont réglementés, ainsi que d'autres fibres de papier (comme le carton non ondulé et les revues) qui ne sont pas réglementées mais qui ne peuvent pas être ventilées.
3. Comprend les bouteilles de verre, qui sont réglementées, ainsi que les autres types de verre non réglementés qui n'ont pas pu être ventilés.
4. Comprend une petite quantité de plastiques réglementés (comme les bouteilles de plastique de polyéthylène téréphtalate [PET] produites par les restaurants et les hôtels) qui n'ont pas pu être ventilés.
5. Le bois et les autres métaux (sauf les canettes en métal) ne sont réglementés que pour les secteurs de la fabrication et de la construction.

dans notre échantillon sont réglementés en vertu du Règlement sur la séparation à la source et 59 % sont des matières non réglementées, y compris les déchets alimentaires, les serviettes en papier, les gobelets à café, les emballages en plastique et les emballages compostables comme les contenants en fibres pour aliments à emporter.

Le Ministère a élaboré une approche distincte, hors du Règlement sur la séparation à la source, pour favoriser la réduction et le réacheminement des déchets alimentaires et organiques; toutefois, notre audit a permis de cerner des problèmes qui pourraient limiter son efficacité (voir la **section 4.8**).

RECOMMANDATION 9

Pour que le cadre de réglementation des déchets de l'Ontario s'applique à une partie suffisante du flux de déchets afin de contribuer de façon significative aux taux de réacheminement des déchets de l'Ontario, le ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs devrait :

- élargir la liste des matières, dans le cadre réglementaire actuel ou révisé, que les établissements industriels, commerciaux et institutionnels (ICI) doivent recueillir séparément et réacheminer pour inclure les matières recyclables courantes dans le flux de déchets, y compris les plastiques, afin de couvrir une plus grande partie du flux de déchets ICI;
- élaborer et mettre en oeuvre un processus de mise à jour de la liste afin d'harmoniser, au besoin, les changements dans le flux de déchets et les programmes de recyclage résidentiels.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère est d'accord avec la vérificatrice générale sur la nécessité de réacheminer davantage de types de déchets et d'assurer une plus grande uniformité entre le secteur ICI et le secteur résidentiel. Le Ministère cherchera à mettre à jour la liste des matières qui doivent être réacheminées dans le secteur ICI et il examinera le Règlement sur les boîtes bleues pour déterminer les catégories éventuelles de matières. Cette approche viserait non seulement à saisir plus de types de matières, comme différents plastiques, mais aussi à accroître l'uniformité des matières réacheminées dans les secteurs ICI et résidentiel.

4.5.3 Des programmes de recyclage de piètre qualité ont passé les inspections ministérielles

Le Ministère a constaté que 88 % des 1 262 établissements ICI et immeubles à logements multiples réglementés qu'il a inspectés entre 2014-2015 et 2018-2019 respectaient entièrement le Règlement sur la séparation à la source. Toutefois, nous avons constaté que les établissements peuvent être réputés par le Ministère se conformer entièrement à la réglementation même s'ils appliquent des programmes de recyclage à faible rendement, comme les programmes qui ne captent pas la plupart des matières recyclables ou qui contiennent une contamination élevée (comme les ordures ou les déchets alimentaires).

Le Règlement sur la séparation à la source exige que les établissements satisfassent à des exigences précises sur place, notamment en fournissant des bacs adéquats pour recueillir et entreposer séparément les matières recyclables et l'information à l'appui de l'utilisation du programme de recyclage, et qu'ils déploient « des efforts raisonnables pour s'assurer que le programme est pleinement utilisé ».

En 2016, le Ministère a élaboré un *Guide de séparation à la source des matières recyclables pour les secteurs industriel, commercial et institutionnel et les immeubles résidentiels à logements multiples*, qui fournit des directives et des conseils supplémentaires pour mettre en oeuvre efficacement toutes les exigences du programme énoncées dans le Règlement sur la séparation à la source.

Nous avons examiné un échantillon de dossiers d'inspection de 2018-2019 et de 2019-2020 pour évaluer en détail la façon dont les inspecteurs

du Ministère ont déterminé la conformité aux exigences réglementaires. Le Ministère avait constaté que 80 % de ces établissements avaient satisfait aux exigences sur place de leur programme de recyclage, que 10 % n'avaient pas mis en oeuvre de programme de recyclage et que les programmes de recyclage des 10 % restants présentaient des lacunes, comme le fait de ne pas fournir de bacs distincts.

Notre examen des dossiers d'inspection a révélé que les inspecteurs du Ministère avaient appliqué des interprétations divergentes au sujet des exigences; toutefois, dans l'ensemble, les inspecteurs ont généralement conclu que les établissements se conformaient au règlement dans la mesure où chacun avait mis en oeuvre les éléments de base du programme, peu importe la qualité ou le rendement global du programme de recyclage. Par exemple, nous avons constaté ce qui suit :

- Lorsqu'ils vérifient la conformité à l'exigence de fournir de l'information, les inspecteurs considèrent habituellement qu'un établissement est conforme s'il a fourni l'une ou l'autre des éléments d'information pertinents, comme l'affichage pour les clients près des bacs, la formation des employés ou l'information à l'intention des locataires de l'immeuble.
- Les inspecteurs ont appliqué des interprétations différentes de ce qui constituait des installations adéquates; par exemple, dans un cas, l'inspecteur a conclu qu'un centre commercial qui n'avait que des bacs à déchets, mais pas de recyclage, aux entrées du centre commercial n'avait pas d'installations adéquates, mais dans un autre centre commercial présentant les mêmes caractéristiques, un autre inspecteur a conclu que le centre commercial était conforme.

Le Ministère nous a informés que le libellé du règlement limite la portée de la stricte application des exigences. Par conséquent, même s'il a élaboré des directives pour favoriser une mise en oeuvre plus uniforme et efficace, il ne les applique pas.

Ainsi, nous avons constaté que les inspecteurs du Ministère ne vérifient pas ou ne tiennent pas compte d'indicateurs de la qualité du programme, comme la quantité de contaminants dans le flux de recyclage ou la quantité de matières recyclables dans les ordures. De même, les inspecteurs n'inspectent pas ou n'exigent pas que les établissements mettent en oeuvre des pratiques exemplaires. Par exemple, nous avons relevé un certain nombre de pratiques exemplaires utilisées par certains établissements pour améliorer le recyclage, notamment :

- remplacer les poubelles isolées par des bacs de recyclage adjacents;
- utiliser des bacs ou des fentes à code de couleur ou de forme différente pour aider les utilisateurs à déterminer le bon endroit pour leurs déchets ou leurs articles recyclables;
- augmenter le nombre de flux de collecte, comme recueillir les fibres de papier séparément des contenants en verre, en métal et en plastique, afin de réduire la contamination;
- fournir des panneaux clairs et informatifs, renfermant des images illustrant les matières propres au site, pour aider les personnes à utiliser les bacs appropriés;
- éliminer les sacs de plastique pour la collecte dans la mesure du possible et utiliser des sacs transparents afin que le personnel puisse repérer visuellement la contamination et enlever ces articles (lorsqu'il est sécuritaire de le faire);
- embaucher du personnel dans les zones à forte utilisation (comme les aires de restauration) pour aider à trier correctement les matières à mesure qu'elles sont placées dans les bacs.

De même, plusieurs normes de certification volontaires par des tiers, comme LEED, BOMA ou 3RCertified, comprennent également des pratiques exemplaires en matière de gestion des déchets, qui ont entraîné des taux de réacheminement plus élevés pour les établissements détenant ces certifications.

Nous avons visité 30 établissements que le Ministère jugeait conformes au Règlement sur la séparation à la source depuis 2014 pour observer la qualité des programmes de recyclage des

établissements réglementés et conformes. Lors de nos visites, nous avons observé :

- des bacs à déchets non étiquetés dans la plupart des cas, et qui n'étaient pas accompagnés de bacs de recyclage dans 57 % des établissements;
- des bacs de recyclage sans affiche indiquant les matières qui ont été acceptés dans 33 % des établissements dotés de bacs de recyclage visibles;
- des niveaux de contamination modérés à élevés, comme les déchets dans le bac de recyclage ou des matières recyclables dans le bac à ordures, dans 92 % des établissements où le contenu des bacs était visible.

RECOMMANDATION 10

Pour promouvoir des programmes de recyclage efficaces dans les établissements industriels, commerciaux et institutionnels (ICI) et les immeubles à logements multiples, le ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs devrait :

- élaborer et distribuer des lignes directrices et des ressources éducatives plus détaillées pour les programmes de recyclage efficaces dans les établissements ICI et les immeubles à logements multiples, y compris des pratiques exemplaires pour réduire la contamination et accroître la saisie des matières recyclables;
- de concert avec les intervenants, mettre en oeuvre des mesures visant à encourager ou à obliger les établissements ICI et les immeubles à logements multiples à recueillir les matières ICI, comme les fibres de papier et les contenants, dans de multiples flux afin de réduire la contamination.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère souscrit à la recommandation. L'Ontario a déjà pris des mesures pour améliorer le réacheminement dans les immeubles résidentiels à logements multiples en rendant tous les immeubles admissibles aux services des boîtes bleues gérés par les producteurs à compter de 2026. De plus, nous nous sommes engagés à publier des directives pour aider les municipalités, les entreprises et les institutions à réduire les déchets alimentaires et à respecter leurs obligations en vertu de la *Déclaration de principes sur les déchets alimentaires et organiques*.

Le Ministère examinera les types d'outils de soutien, comme les lignes directrices et les ressources éducatives, qui seraient les plus utiles pour les intervenants ICI et les fournisseurs de services de gestion des déchets afin de réduire la contamination et d'accroître le réacheminement des matières recyclables hors des sites d'enfouissement, et il fournira le soutien nécessaire à la suite de consultations.

4.5.4 Les inspections du Ministère ne portent pas sur la destination finale des matières recyclables mixtes, qui se retrouvent souvent à l'enfouissement comme déchets

En plus de prévoir l'exécution d'un programme de recyclage sur place, le Règlement sur la séparation à la source exige que les établissements réglementés, y compris les immeubles à logements multiples qui ne font pas l'objet d'une collecte municipale, veillent à ce que leurs matières recyclables recueillies séparément soient enlevées et qu'ils déploient « des efforts raisonnables pour que […] les déchets séparés soient réutilisés ou recyclés ». En d'autres termes, les établissements doivent retenir les services d'une entreprise de gestion des déchets pour récupérer séparément leurs matières recyclables et prendre des mesures pour s'assurer que le récupérateur fasse recycler ou réutiliser ces matières plutôt que de les transporter au site d'enfouissement.

Nous avons constaté que, malgré ces exigences, les établissements ne savent souvent pas où sont transportées leurs matières séparées à la source. De plus, notre examen des installations de gestion des déchets qui manutentionnent des matières recyclables ICI a révélé que dans 47 % des cas que nous avons examinés, les matières recyclables

mixtes des établissements étaient envoyées à l'enfouissement.

Pour déterminer si des efforts raisonnables ont été déployés en vue de la réutilisation ou du recyclage, le Ministère a mis en oeuvre en 2014 une procédure pour obtenir des renseignements auprès de tous les établissements inspectés au sujet de la collecte et la destination de leurs matières recyclables, notamment :

- le nom de l'entreprise qui récupère les matières recyclables;
- les factures ou autres documents du récupérateur des déchets qui fournissent une preuve de la collecte distincte des matières recyclables;
- l'information sur la destination finale des matières – l'installation de tri ou de recyclage où le récupérateur transporte les matières recyclables; ou, si les matières recyclables sont d'abord acheminées à une station de transfert (qui est une destination provisoire), l'installation de tri ou de recyclage où les matières recyclables sont finalement transportées.

Notre examen de 30 dossiers d'inspection du Ministère a révélé que les inspecteurs vérifiaient régulièrement si les établissements avaient retenu les services d'un récupérateur autorisé pour gérer leurs déchets et s'ils obtenaient des documents des établissements sur la collecte et la destination des matières recyclables. Toutefois, dans 12 des 30 dossiers d'inspection (40 %), l'information obtenue ne démontrait pas que les matières séparées à la source étaient recueillies séparément et dirigées vers une destination finale appropriée pour y être recyclées. Plus particulièrement :

- Dans trois cas, les établissements n'ont fourni aucune preuve démontrant que leurs matières recyclables étaient recueillies ou réacheminées séparément. Aucun de ces trois établissements n'a fourni de facture pour la collecte des déchets indiquant des frais de collecte pour le recyclage. Chaque établissement a fourni le nom d'une station de transfert où ses matières étaient transportées, mais pas une destination finale pour indiquer que les matières étaient véritablement réacheminées plutôt qu'envoyées à l'enfouissement.
- Dans six autres cas, les établissements ont fourni la preuve que leurs matières recyclables étaient recueillies séparément et transportées à une station de transfert, mais ils n'ont pas indiqué la destination finale appropriée – installation de tri ou de traitement – des matières. Quatre de ces établissements n'ont fourni aucune destination finale et les deux autres ont donné les adresses de sites d'enfouissement.
- Dans trois autres cas, les établissements ont fourni les noms des installations de tri ou de traitement où leurs matières devaient être envoyées, mais pas de preuve, comme une facture ou un rapport, pour démontrer que leur récupérateur avait effectivement recueilli et apporté leurs matières recyclables aux adresses indiquées.

Dans tous ces cas sauf un, les inspecteurs ont conclu que l'établissement avait fait des « efforts raisonnables » pour s'assurer que ses matières étaient recyclées. Le Ministère nous a fait remarquer que, même s'il encourage les entreprises à discuter avec leurs récupérateurs pour préciser que la destination finale prévue de leurs déchets est un recycleur, le libellé du règlement limite la portée de la stricte application de l'exigence.

De plus, notre examen du traitement des matières recyclables ICI par les installations de gestion des déchets (voir la **section 4.2.2** pour plus de détails) a révélé ce qui suit :

- dans 8 (67 %) des 12 cas où les établissements n'avaient pas fourni de renseignements complets (c.-à-d. qu'ils n'avaient pas donné de preuve de collecte distincte ou d'une destination finale appropriée), leurs matières recyclables étaient transportées à des stations de transfert, à partir desquelles la plupart des matières étaient envoyées à l'enfouissement à titre d'ordures;
- dans 6 des 18 cas (33 %) où les établissements avaient fourni des documents indiquant que les matières étaient recueillies séparément et transportées à une destination finale

appropriée, leurs matières recyclables étaient en fait également transportées dans des installations à partir desquelles la plupart des matières recyclables mixtes seraient envoyées à l'enfouissement comme déchets.

Par conséquent, bien que le Ministère ait jugé que tous les 30 établissements inspectés, sauf 1, avaient fait des efforts raisonnables pour s'assurer que leurs matières étaient recyclées, les matières recyclables mixtes reçues par 14 des 30 établissements (47 %) avaient été envoyées à l'enfouissement comme déchets.

RECOMMANDATION 11

Afin de promouvoir et d'appliquer de façon plus uniforme le recyclage ou la réutilisation des matières séparées à la source par les établissements industriels, commerciaux et institutionnels et les immeubles à logements multiples pour lesquels la collecte est privée, le ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs devrait :

- mettre en oeuvre des processus pour que les inspecteurs obtiennent systématiquement tous les documents nécessaires auprès des établissements au sujet de la collecte et de la destination finale de leurs matières séparées à la source;
- mettre en oeuvre des processus permettant aux inspecteurs de vérifier, d'après la documentation, que les établissements ont retenu les services d'un récupérateur de déchets pour recueillir séparément et transporter leurs matières séparées à la source dans une installation appropriée aux fins de réutilisation ou de recyclage.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère accepte la recommandation de la vérificatrice générale. Le nouveau système de technologie de l'information (TI) utilisé par le Ministère pour faire le suivi de la conformité prévoit des flux de travail pour que les inspecteurs documentent systématiquement l'information requise et il améliorera l'accès aux données pour appuyer l'exécution de programmes de qualité.

Le Ministère examinera ses procédures d'inspection et la formation qu'il offre pour déterminer les possibilités de rendre plus uniforme l'obtention de documents auprès des établissements sur la collecte et la destination finale des matières séparées à la source et l'évaluation des « efforts raisonnables ».

4.6 Audits des déchets et plans de réduction des déchets

Le Règlement sur les rapports de gestion des déchets exige que les établissements ICI réglementés effectuent et mettent en oeuvre des audits annuels de la gestion déchets et des plans de réduction des déchets. Les immeubles à logements multiples ne sont pas assujettis à ce règlement.

4.6.1 Seulement 37 % des établissements ICI se sont conformés au Règlement sur les rapports de gestion des déchets sur une période de cinq ans

Le Ministère a inspecté 534 établissements ICI pour vérifier leur conformité au Règlement sur les rapports de gestion des déchets entre 2014-2015 et 2018-2019. Parmi les établissements inspectés, seulement 199 (37 %) s'étaient conformés au Règlement (voir la **figure 15**). Si nous excluons les inspections effectuées dans le cadre du programme ministériel d'initiatives de l'entreprise – qui ont lieu après qu'une entreprise a confirmé qu'elle est entièrement conforme – seulement 27 % des établissements ont respecté cette exigence. Tous les sous-secteurs, à l'exception de celui des bureaux, avaient une conformité faible, les fabricants, les hôtels et la construction affichant une conformité particulièrement faible (voir la **section 4.7** concernant la conformité).

Figure 15 : Conformité au Règlement sur les rapports de gestion des déchets, par sous-secteur, 2014-2015 à 2018-2019

Source des données : Ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs

Sous-secteur	Nombre d'établissements inspectés	Taux de conformité (%)	Nombre d'inspections par les entreprises[1]	Taux de conformité ajusté[2] (%)
Fabrication	10	0	0	0
Hôtels et motels	124	14	0	14
Construction	184	17	0	17
Restauration	37	65	21	19
Commerce de détail (magasins et centres commerciaux)	87	71	54	27
Établissements d'enseignement	37	59	1	58
Hôpitaux	5	60	0	60
Immeubles de bureaux	50	80	0	80
Total	**534**	**37**	**76**	**27**

1. Ces inspections (incluses dans le total des inspections) ont été effectuées dans le cadre du programme d'initiative de l'entreprise.
2. Le taux de conformité ajusté exclut les inspections d'initiative de l'entreprise qui ont lieu après qu'une entreprise ait confirmé au ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs que tous ses établissements se conforment entièrement aux règlements. Le taux de conformité ajusté reflète plus fidèlement le taux de conformité dans un sous-secteur avant l'intervention des inspecteurs du Ministère.

Parmi les 335 établissements inspectés qui ne respectaient pas la réglementation, 270 (81 %) n'avaient effectué un audit de la gestion des déchets ni préparé un plan de travail. Les 65 autres (19 %) avaient effectué un audit ou préparé un plan de travail incomplet, comportant des lacunes ou non mis à jour.

Le Ministère a noté dans les documents d'information internes que la conformité au Règlement sur les rapports de gestion des déchets n'a aucune incidence sur la conformité au Règlement sur la séparation à la source. Notre examen des données d'inspection de 2014-2015 à 2018-2019 confirme la conclusion du Ministère selon laquelle les rapports de gestion ou plans de réduction des déchets ne sont pas des conditions préalables à l'exécution d'un programme de recyclage : parmi les 335 établissements qui ne se sont pas conformés au Règlement sur les rapports de gestion des déchets, 241 (72 %) se conformaient toujours au Règlement sur la séparation à la source.

Au moment de notre audit, le Ministère n'avait toutefois pas vérifié si le défaut de mettre en oeuvre les exigences du Règlement sur les rapports de gestion des déchets avait d'autres répercussions sur le rendement et le suivi de la gestion des déchets. Comme il est mentionné à la **section 4.5.3**, bien que la plupart des établissements réglementés soient dotés de programmes de recyclage, la qualité de ceux-ci peut être médiocre. Le Règlement sur les rapports de gestion des déchets vise à aider les établissements à examiner leurs pratiques de gestion des déchets et à déterminer des mesures pour améliorer leur programme de recyclage, et à trouver de nouvelles façons de réduire, réutiliser ou réacheminer les matières.

Le Ministère n'a pas évalué l'effet de la conformité à chacune des exigences du Règlement sur les rapports de gestion des déchets en ce qui concerne la gestion des déchets des établissements, par exemple :

- la préparation d'un rapport initial de gestion des déchets et plan de réduction des déchets pour accroître les taux de réduction et de réacheminement des déchets par les établissements;
- la mise à jour annuelle du rapport de gestion des déchets et plan de réduction des déchets offre une valeur continue ou permet de savoir si les

ressources consacrées aux mises à jour peuvent être réaffectées à des mesures plus efficaces;
- les rapports de gestion des déchets fournissent des renseignements, comme des données de base sur la production, le réacheminement et l'élimination des déchets, des données sur la composition du flux de déchets ICI ou des données permettant de suivre les progrès des établissements dans la réduction et le réacheminement des déchets au fil du temps, qui ne sont par ailleurs pas disponibles.

4.6.2 Le Ministère n'inspecte plus la conformité au Règlement sur les rapports de gestion des déchets dans le cadre d'inspections régulières, mais n'a pas examiné, révisé ou abrogé le Règlement

Le Ministère nous a informés qu'en avril 2019, les inspecteurs du Ministère n'effectuaient plus d'inspections pour vérifier la conformité au Règlement sur les rapports de gestion des déchets, sauf dans le cas des inspections d'initiatives de l'entreprise ou lorsque cela est justifié par une évaluation des risques ou une plainte. Ils concentrent plutôt leurs inspections dans le secteur ICI, principalement le Règlement sur la séparation à la source. Le Ministère avait également concentré certaines inspections antérieures dans des établissements ICI en examinant exclusivement la conformité au Règlement sur la séparation à la source, y compris 146 inspections en 2015-2016 et 2016-2017.

Le Ministère nous a informés que sa décision d'axer les inspections des déchets d'ICI sur le Règlement sur la séparation à la source est fondée sur le risque, car ce règlement prévoit des résultats plus vérifiables (c'est-à-dire l'exécution d'un programme de recyclage) que le Règlement sur les rapports de gestion des déchets.

Les inspecteurs du Ministère nous ont également fait remarquer que le Règlement sur les rapports de gestion des déchets est difficile à appliquer de façon significative. Par exemple, les inspecteurs peuvent évaluer et confirmer si une vérification des déchets est complète, mais pas si elle est exacte. De même, les inspecteurs peuvent évaluer et confirmer si un plan de réduction des déchets est complet, mais ils ne peuvent pas confirmer dans quelle mesure les établissements le mettent en oeuvre. De plus, les établissements peuvent choisir de rendre leur plan de réduction aussi ambitieux ou aussi peu ambitieux qu'ils le souhaitent.

Comme il est indiqué à la **section 4.5.1**, le Ministère s'est engagé à examiner la réglementation des déchets ICI, mais n'avait pas commencé à le faire au moment de notre audit. Le retard dans l'examen du règlement influe de façon particulière sur le Règlement sur les rapports de gestion des déchets, étant donné la décision du Ministère de cesser de l'appliquer. Le maintien d'un règlement qui n'est pas appliqué crée de la confusion réglementaire et mine le concept de la primauté du droit.

Cette question s'applique également à un autre règlement connexe, le Packaging Audits and Packaging Reduction Work Plans Regulation (Règlement sur les rapports de gestion des emballages et les plans de réduction des emballages). Ce règlement, qui a été mis en oeuvre en 1994 en même temps que le Règlement sur les rapports de gestion des déchets et le Règlement sur la séparation à la source, exige que les grands fabricants de produits emballés élaborent des plans pour réduire leur utilisation de l'emballage et accroître la recyclabilité des emballages. Toutefois, le Ministère a par la suite modifié son approche de réglementation visant les producteurs d'emballages, qui sont maintenant réglementés par la *Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie circulaire* (voir les détails à la **section 4.9**), et n'a jamais appliqué ce règlement, sauf pour une seule inspection en 2007.

RECOMMANDATION 12

Pour que les exigences imposées aux établissements industriels, commerciaux et institutionnels réglementés soient efficaces et efficientes et appliquées au besoin, le ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs devrait :

- entreprendre l'examen promis, en consultation avec les intervenants, pour évaluer l'efficacité de chacune des exigences du Règlement sur les rapports de gestion des déchets (Règlement de l'Ontario 102/94) et du Règlement sur les rapports de gestion et les plans de réduction des emballages (Règlement de l'Ontario 104/94) pour favoriser la réduction et le réacheminement des déchets ou fournir des données utiles pour mesurer les progrès réalisés par les établissements;
- en fonction de l'examen, revoir ou annuler les exigences jugées inefficaces ou inefficientes et les remplacer par des mesures de rechange pour favoriser la réduction et le réacheminement des déchets et suivre les progrès, le cas échéant;
- poursuivre les inspections menées par le Ministère au sujet des exigences qui demeurent en vigueur.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère souscrit à la recommandation visant à entreprendre un examen du Règlement de l'Ontario 102/94 – Rapports de gestion et plans de réduction des déchets et du Règlement de l'Ontario 104/94 – Rapports de gestion et les plans de réduction des emballages. D'après les conclusions de l'examen, le Ministère élaborera un plan d'action proposé pour corriger les lacunes relevées.

Le Ministère vérifie la conformité fondée sur les risques pour toutes les activités réglementées et il continuera d'évaluer les activités liées aux rapports de gestion et plans de réduction des déchets dans le contexte de ses responsabilités générales.

4.7 Inspections des établissements réglementés par le Ministère

4.7.1 Certains sous-secteurs ayant des antécédents de faible conformité sont rarement inspectés

Le Ministère nous a informés qu'il utilise un processus de planification des inspections fondé sur les risques qui comprend l'examen des chiffres des inspections antérieures, des taux de conformité antérieurs, de la taille des établissements et de la taille des secteurs. Les objectifs consistent à concentrer les ressources sur les secteurs à risque élevé et à obtenir le plus grand nombre possible d'établissements réglementés. Toutefois, notre examen des données d'inspection de 2014-2015 à 2018-2019 a révélé que les inspections du Ministère ne correspondent pas systématiquement à ces facteurs fondés sur les risques et que le Ministère n'a inspecté qu'une petite partie des établissements des sous-secteurs affichant les taux de conformité les plus faibles.

Entre 2007, année où le Ministère a amorcé un programme d'inspection spécial des règlements sur les déchets ICI (voir la **section 2.4.1**), et la fin de 2019-2020, les inspecteurs du Ministère ont inspecté ou évalué la conformité d'environ 7 850 établissements. Le Ministère :

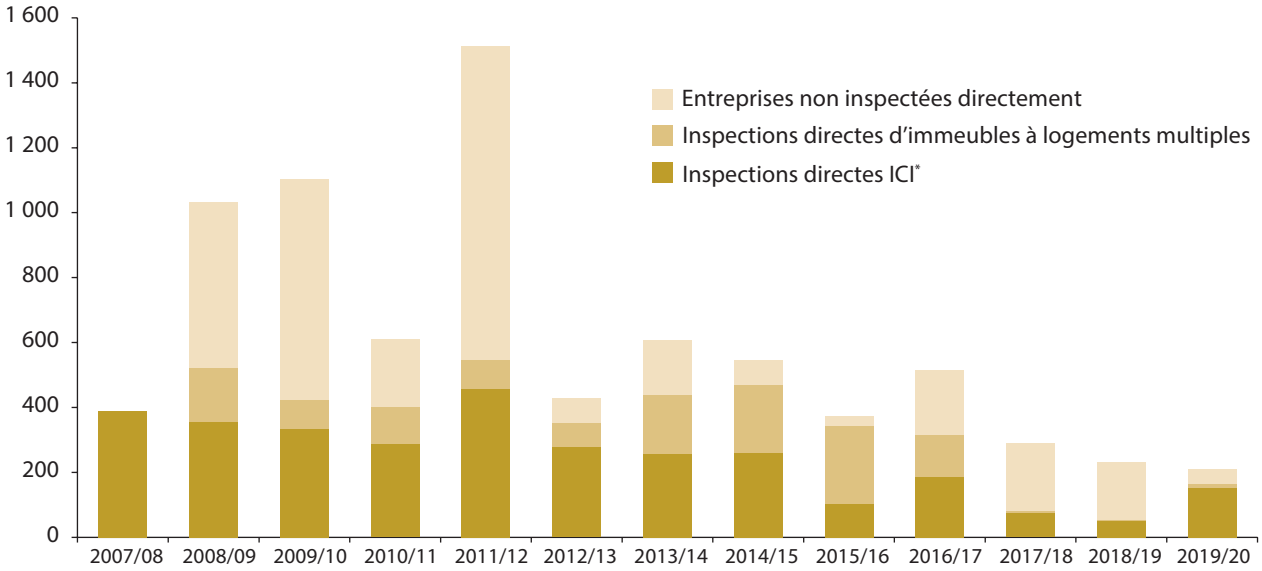
- a directement inspecté environ 3 200 entreprises et institutions et 1 300 immeubles à logements multiples;
- a indirectement couvert environ 1 650 établissements commerciaux et 1 700 écoles supplémentaires dans le cadre du programme d'initiative d'entreprise (voir la **section 2.4.1**).

Dans l'ensemble, le Ministère a inspecté, directement ou indirectement, environ 35 % à 45 % seulement de tous les établissements ICI réglementés depuis le début du programme d'inspection des déchets ICI en 2007.

Comme le montre la **figure 16**, le nombre d'inspections annuelles a diminué depuis 2011-2012. Le Ministère nous a informés qu'à partir de son évaluation des risques et priorités, il a orienté une partie des efforts des inspecteurs vers d'autres

Figure 16 : Nombre d'établissements industriels, commerciaux et institutionnels (ICI) inspectés directement ou examinés dans le cadre du programme d'initiative d'entreprise, 2007-2008 à 2019-2020

Source des données : Ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs



* Exclut les immeubles à logements multiples.

Figure 17 : Nombre d'inspections directes et taux de non-conformité au Règlement sur les rapports de gestion des déchets industriels, commerciaux et institutionnels (ICI), par sous-secteur, 2014-2015 à 2018-2019

Source des données : Ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs

Sous-secteur	Nombre d'établissements inspectés[2]	Taux d'échec (%)		Taux d'échec ajusté[1] (%)	
		Règlement sur la séparation à la source	Règlement sur les rapports de gestion des déchets	Règlement sur la séparation à la source	Règlement sur les rapports de gestion des déchets
Fabrication	10	60	100	60	100
Restauration	43	21	35	32	81
Hôtels et motels	141	26	86	26	86
Commerce de détail (magasins et centres commerciaux)	119	12	29	22	73
Construction	184	16	83	16	83
Établissements d'enseignement	37	14	41	14	42
Hôpitaux	20	10	40	10	40
Immeubles à logements multiples	582	8	s.o.[2]	8	s.o.[2]
Immeubles de bureaux	126	6	20	6	20
Total	**1 262**	**12**	**63**	**13**	**73**

1. Le taux d'échec ajusté exclut les inspections d'initiatives de l'entreprise, *après* qu'une entreprise ait confirmé au Ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs (le Ministère) qu'elle se conforme entièrement au règlement. Le Ministère a effectué 76 inspections dans le cadre du programme d'initiatives de l'entreprise : 54 magasins de détail, 21 restaurants et 1 établissement d'enseignement. Le taux d'échec ajusté reflète plus fidèlement la conformité dans un sous-secteur avant l'intervention du Ministère.
2. Le Ministère a effectué 1 262 inspections au total, mais seulement 534 établissements se conformaient au Règlement sur les rapports de gestion des déchets. Les immeubles à logements multiples ne sont pas assujettis au Règlement sur les rapports de gestion des déchets, et le Ministère a consacré 146 inspections sur le secteur ICI en 2015-2016 et 2016-2017, exclusivement pour le Règlement sur la séparation à la source.

secteurs de risque prioritaires depuis 2017-2018. Bien que le Ministère effectue moins d'inspections annuelles d'ICI, notre audit a révélé que ses inspections ne portaient que sur une petite partie des sous-secteurs affichant les taux de conformité les plus faibles (voir la **figure 17**) :

- **Sous-secteur manufacturier :** le sous-secteur manufacturier affichait le taux de conformité le plus faible de tous les sous-secteurs – 60 % des sites inspectés n'étaient pas conformes au Règlement sur la séparation à la source et 100 % ne respectaient pas le Règlement sur les rapports de gestion des déchets. Malgré le faible taux de conformité, le Ministère n'a inspecté que 10 fabricants en 5 ans, soit moins que tout autre sous-secteur. De plus, depuis le début du programme d'inspection en 2007, le Ministère n'a inspecté que 116 sites de fabrication, ce qui représente environ 8 % de tous les fabricants réglementés en Ontario.
- **Sous-secteur de la restauration :** le sous-secteur de la restauration affichait également un taux élevé de non-conformité, mais le Ministère n'a inspecté que 43 restaurants de 2014-2015 à 2018-2019. Parmi les 22 inspections régulières (à l'exception des inspections menées à l'initiative de l'entreprise, qui ont lieu après que l'entreprise a atteint la pleine conformité), 32 % des restaurants ne se sont pas conformés au Règlement sur la séparation à la source et 81 % n'ont pas respecté le Règlement les rapports de gestion des déchets. Depuis le début du programme d'inspection en 2007, le Ministère n'a inspecté que 85 restaurants en Ontario. Le Ministère a toutefois collaboré avec plusieurs grandes chaînes de restaurants dans le cadre du programme des initiatives d'entreprise pour assurer la conformité dans 253 autres restaurants. Plusieurs autres restaurants peuvent avoir été indirectement visés par l'inspection de centres commerciaux ou d'immeubles de bureaux dans lesquels ils se trouvent. Malgré tout, le taux d'inspection à long terme pour les restaurants demeure relativement faible.
- **Sous-secteur de la démolition :** Le Ministère n'a pas effectué une seule inspection dans ce sous-secteur depuis 2012-2013. Il a exécuté de nombreuses inspections dans le sous-secteur de la construction, mais le personnel nous a dit que les projets de démolition, qui sont réglementés parallèlement aux projets de construction, sont très difficiles à cerner et à planifier en raison de leur nature à court terme.

4.7.2 Les seuils de taille dans la réglementation créent des lacunes d'efficience au chapitre de l'inspection

Nous avons constaté que la méthode de réglementation des déchets ICI pour définir les établissements réglementés – en fixant des seuils minimaux – crée plusieurs lacunes d'efficience au chapitre de l'inspection. Par exemple, les inspecteurs du Ministère nous ont dit qu'ils inspectent moins de restaurants, principalement parce qu'ils éprouvent de la difficulté à déterminer les restaurants qui atteignent le seuil de revenu annuel, qui détermine s'ils sont réglementés. Les chaînes de restaurants dont les points de vente appartiennent à des franchisés doivent être évaluées en fonction de leurs revenus individuels afin de déterminer si elles respectent le seuil, ce qui complique l'identification des restaurants réglementés. Certaines autres administrations, comme la Nouvelle-Écosse, l'Île-du-Prince-Édouard et l'Écosse, exigent que tous les établissements, peu importe leur taille, séparent leurs matières à la source, ce qui simplifie l'application de la réglementation.

Le personnel du Ministère nous a également informés que, lorsqu'il planifie des inspections, il doit faire des recherches sur les renseignements propres aux entreprises pour chaque établissement afin de déterminer s'il respecte le seuil et s'il est donc réglementé. Ces renseignements pourraient inclure le revenu annuel d'un restaurant, le nombre de chambres dans un hôtel ou la superficie d'un immeuble de bureaux. Le personnel utilise diverses sources, comme les recherches en ligne, les services

de répertoire payés et d'autres ressources, mais l'information est souvent difficile et fastidieuse à obtenir.

Les seuils réglementaires entraînent également d'autres lacunes d'efficience en raison d'inspections infructueuses, lorsque les inspecteurs ne sont pas en mesure de déterminer à l'avance si les établissements sont réglementés et découvrent lors de la visite sur place que l'établissement tombe sous le seuil. Lors de notre examen des données d'inspection, nous avons constaté que 137 (10 %) des 1 399 inspections tentées par le Ministère entre 2014-2015 et 2018-2019 dans le secteur ICI n'ont pas abouti. Dans certains de ces cas, les inspecteurs nous ont dit qu'ils étaient quand même en mesure de recueillir de l'information et de donner de la formation à l'exploitant du site.

RECOMMANDATION 13

Pour améliorer la planification des inspections fondées sur les risques dans tous les sous-secteurs industriels, commerciaux et institutionnels (ICI), afin de maximiser l'efficacité des inspections et d'éviter les visites d'inspection infructueuses dans les établissements non réglementés, le ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs devrait :

- établir des processus pour obtenir de meilleurs renseignements permettant de déterminer les établissements qui sont réglementés, par exemple au moyen de répertoires privés ou d'ententes de partage de données avec d'autres organismes gouvernementaux;
- établir l'ordre de priorité des inspections des établissements qui ne se conforment probablement pas aux règlements, y compris les établissements des sous-secteurs qui affichent des taux de conformité plus faibles;
- examiner, en consultation avec les intervenants, les options de révision des seuils établis dans le règlement sur les déchets ICI afin qu'ils soient plus faciles à appliquer.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère convient qu'il existe des possibilités continues d'améliorer l'information utilisée pour déterminer les sites qui doivent faire l'objet de vérifications de conformité.

Le nouveau système de technologie de l'information (TI) du Ministère pour la conformité appuie l'ajout de renseignements sur le profil réglementaire et il permet d'évaluer les installations réglementées. Les possibilités d'obtenir de l'information d'autres sources seront examinées.

Le Ministère continuera d'utiliser et de peaufiner son approche fondée sur les risques pour prioriser les activités de conformité liées à la gestion des déchets ICI.

Nous examinerons et reverrons les cadres en place dans d'autres administrations, y compris les niveaux et les types de seuils (p. ex., la production de déchets, le nombre d'employés) utilisés pour déterminer les établissements qui sont assujettis aux exigences réglementaires.

4.7.3 Risque minime pour les établissements qui ne se conforment pas à la réglementation sur les déchets ICI

Il existe un risque ou une pénalité minime pour les établissements qui ne respectent pas la réglementation sur les déchets ICI. Par conséquent, les établissements peuvent reporter sans conséquence la mise en oeuvre des mesures requises jusqu'à ce qu'un inspecteur du Ministère les enjoigne de le faire.

Les inspecteurs du Ministère nous ont indiqué que la plupart des établissements qu'ils inspectent connaissent les exigences de la réglementation sur les déchets ICI. Ils ont souligné que la raison pour laquelle les établissements ne se conforment pas ne relève souvent pas de la méconnaissance de la réglementation, mais plutôt de l'évitement des coûts supplémentaires des mesures requises.

Le non-respect de la réglementation sur les déchets ICI est considéré comme une « défaillance administrative ». Conformément à la *Politique de conformité pour l'application des outils de réduction et d'application* du Ministère, les inspecteurs traitent habituellement de telles défaillances au moyen d'approches de conformité « souples » et collaborent avec les établissements pour qu'ils se conforment de façon volontaire.

Notre examen des données d'inspection de 2014-2015 à 2018-2019 a révélé que les inspecteurs avaient traité la non-conformité à la réglementation sur la gestion des déchets ICI en émettant un avertissement ou une lettre de non-conformité dans 50 % des cas et un avis officiel d'infraction dans 45 % des cas. Dans les autres cas (5 %), le Ministère a émis une ordonnance provinciale d'inspection ou a renvoyé l'affaire à la Direction des enquêtes environnementales et de l'application de la loi du Ministère.

Notre examen a révélé que, grâce à ces mesures, les inspecteurs ont permis aux contrevenants de se conformer pleinement, en moyenne dans les trois mois suivant la détection d'un manquement. Toutefois, nous avons également constaté que de nombreux établissements ne sont pas entièrement conformés à long terme. Le Ministère a effectué 114 réinspections régulières depuis le début du programme d'inspection en 2007. Lors des réinspections, 28 des 114 établissements réinspectés (25 %) ne respectaient pas le Règlement sur la séparation à la source et 79 (69 %) ne se conformaient pas au Règlement sur les rapports de gestion des déchets. Le Ministère a également effectué 20 nouvelles inspections en 2019-2020 auprès des établissements participant au programme des initiatives d'entreprise. Parmi les 20 établissements réinspectés, 9 (45 %) ne respectaient pas le Règlement sur la séparation à la source et 16 (80 %) ne se conformaient pas au Règlement sur les rapports de gestion des déchets. Tous s'y sont conformés par la suite conformés.

Le Ministère nous a affirmé que même s'il considère les réinspections comme faisant partie de sa planification des inspections fondée sur les risques, son objectif consiste à ce que le plus grand nombre possible d'établissements soient réglementés et que, par conséquent, les inspecteurs ciblent principalement les établissements auparavant non inspectés.

RECOMMANDATION 14

Pour que les établissements de traitement des déchets industriels, commerciaux et institutionnels (ICI) et les immeubles à logements multiples respectent de façon proactive la réglementation sur les déchets ICI et continuent de respecter les règlements, le ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs devrait :

- examiner son approche en matière de conformité et d'application de la réglementation pour déterminer si des mesures plus rigoureuses, comme des amendes administratives, sont nécessaires pour remédier au problème de non-conformité à la réglementation sur les déchets ICI;
- en fonction des résultats de l'examen, apporter des modifications à ses politiques de conformité et d'application de la réglementation.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère accueille favorablement la recommandation de la vérificatrice générale. Des modifications législatives ont été apportées en 2019 pour permettre l'élargissement des pénalités administratives. Le Ministère collabore déjà avec l'industrie, les secteurs de l'agriculture, les groupes environnementaux, les municipalités et d'autres intervenants pour trouver une façon d'appliquer les nouvelles sanctions administratives pécuniaires, et il examinera et mettra en oeuvre d'autres mesures au besoin.

4.8 Réduction et réacheminement des déchets organiques et alimentaires

Bien que les déchets organiques — comme les déchets alimentaires, le papier souillé, les feuilles, les résidus de jardin et les produits compostables — représentent environ le quart du flux de déchets ICI, ils ne figurent pas dans la liste des matières à réacheminer en vertu du Règlement sur la séparation à la source. Pour combler cette lacune, le Ministère a présenté en 2018 la *Déclaration de principes sur les déchets alimentaires et organiques* (Politique sur les déchets organiques). Il s'agit d'une nouvelle approche axée sur la prévention, la réduction et la récupération des déchets alimentaires et organiques, au-delà du réacheminement des déchets. Toutefois, au moment de notre audit, le Ministère n'avait pas pris les mesures nécessaires pour mettre en oeuvre efficacement cette politique.

La Politique sur les déchets organiques exige que les immeubles à logements multiples et les établissements ICI (ainsi que les municipalités) qui satisfont aux seuils énoncés dans la politique :

- réduisent et réacheminent de 50 % ou 70 % de leurs déchets alimentaires et organiques, selon leur taille et leur sous-secteur, d'ici 2025;
- mettent en oeuvre une collecte distincte des déchets organiques à temps pour atteindre l'objectif de 2025.

4.8.1 Le Ministère n'a pas commencé à sensibiliser les intervenants d'établissements ICI, d'immeubles en copropriété (condos) et d'appartements à ce qu'ils doivent savoir pour atteindre leurs objectifs en matière de déchets organiques d'ici 2025

Au moment de notre audit, le Ministère n'avait pas participé à des activités d'éducation ou de sensibilisation au sujet de la Politique sur les déchets organiques en dehors du processus de consultation avant la publication de cette politique. Le Ministère nous a informés qu'il avait mis les activités de sensibilisation en veille jusqu'à ce qu'il achève les directives à l'appui, qu'il compte publier à la fin de 2021, et qu'il ait mis en place un calculateur de déchets alimentaires. Toutefois, à défaut d'activités de sensibilisation du Ministère, il se peut que les établissements ne sachent pas qu'ils sont assujettis à la politique et, par conséquent, qu'ils ne prennent pas encore de mesures pour se mettre en règle en vue d'atteindre les objectifs de 2025. Ces étapes pourraient comprendre, par exemple, la budgétisation des immeubles en copropriété pour les coûts de superficie supplémentaire et d'équipement qui pourraient être nécessaires pour la collecte sur place des déchets organiques.

De plus, la politique exige que certains établissements — restaurants, hôtels et commerces de détail qui préparent des aliments, et les fabricants de produits alimentaires qui respectent les seuils — aient mis en place des programmes pour sensibiliser les consommateurs à la réduction des déchets alimentaires au 30 avril 2019. Au moment de notre audit, le Ministère n'avait effectué aucune inspection ou application de cette exigence.

4.8.2 L'application de la réglementation repose sur une approche fondée sur la collaboration

Le seul outil juridique du Ministère pour assurer la conformité à la Politique sur les déchets organiques est son pouvoir, en vertu de la *Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie circulaire* , d'exiger que les établissements rendent compte des mesures passées et proposées pour se conformer à leurs obligations en vertu de la Politique sur les déchets organiques et de divulguer publiquement cette information. Le Ministère nous a dit que cette approche plus collaborative permettrait d'assurer plus efficacement la conformité que les approches traditionnelles d'application de la loi. Le Ministère a déclaré que cette méthode pourrait, par exemple, tirer parti de l'intérêt d'une entreprise à protéger son image de marque contre la divulgation publique de son manque de conformité à la politique, comme mesure pour inciter l'entreprise à réduire ses déchets organiques. Le Ministère a également souligné que les

pénalités financières n'inciteraient peut-être pas les entreprises à réduire leurs déchets, particulièrement dans le cas des grandes entreprises ayant des revenus élevés.

Bien qu'il s'agisse d'une nouvelle approche en matière d'application de la réglementation, le Ministère n'a pas élaboré de directives internes pour son application et la surveillance de son efficacité.

4.8.3 Le manque de directives sur les objectifs de déchets organiques affaiblit la Politique sur la réduction des déchets alimentaires dans les établissements ICI et les immeubles à logements multiples

En vertu de la Politique sur les déchets organiques, il revient à chaque établissement de déterminer sa base de référence des objectifs (réduire et réacheminer les déchets alimentaires et organiques de 50 % ou 70 %, selon la taille de l'établissement et le sous-secteur) à partir de laquelle calculer le pourcentage atteint de réduction des déchets. Le Ministère n'a pas fourni de directives sur la façon de mesurer ces objectifs. Étant donné que les cibles sont au coeur de la politique, ce manque d'orientation au sujet du calcul d'une base de référence pourrait nuire à l'efficacité de toute la politique pour ce qui est de réduire les déchets alimentaires.

Le Ministère a déclaré qu'il travaille à l'élaboration de directives et d'une calculatrice de déchets alimentaires pour aider les établissements à déterminer leur base de référence et les progrès réalisés en vue de l'atteinte des cibles. Le Ministère prévoit donner aux établissements la souplesse nécessaire pour déterminer leur propre base de référence, de sorte que les mesures que les entreprises ont adoptées par le passé pour réduire les déchets alimentaires puissent être prises en compte en vue de l'atteinte de l'objectif et leur offrir la latitude nécessaire pour atteindre les objectifs, que ce soit au moyen d'une réduction initiale, de dons alimentaires ou du compostage. Toutefois, la Politique sur les déchets organiques a vu le jour il y a trois ans et le calculateur et les directives étaient encore en cours d'élaboration au moment de notre audit. À défaut de cette information, les établissements ne peuvent planifier adéquatement pour s'assurer qu'ils sont en bonne voie d'atteindre les objectifs de réduction des déchets organiques de 2025.

De plus, la politique recommande, mais n'exige pas, que les établissements procèdent à des vérifications des déchets alimentaires pour quantifier la quantité et le type des ces déchets. Si les établissements ne mesurent pas et ne consignent pas leurs déchets alimentaires, il leur sera impossible, tout comme pour le Ministère, de surveiller leurs progrès dans l'exercice de réduction des déchets organiques.

RECOMMANDATION 15

Pour promouvoir et faire respecter la réduction et le réacheminement des déchets alimentaires et organiques par les établissements industriels, commerciaux et institutionnels (ICI) et les immeubles à logements multiples, conformément à la *Déclaration de principes sur les déchets alimentaires et organiques*, le ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs devrait :

- fournir rapidement des directives sur le calcul de la base de référence à partir de laquelle les établissements doivent mesurer les progrès réalisés par rapport aux objectifs de 2025;
- exiger que les établissements évaluent et suivent leurs déchets organiques afin de démontrer les progrès réalisés en vue d'atteindre les objectifs;
- élaborer et mettre en oeuvre une stratégie d'éducation, de sensibilisation et d'application de la politique, et de suivi de l'efficacité des mesures d'application.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère accepte la recommandation de la vérificatrice générale et il travaille à l'élaboration de directives et d'un calculateur en ligne pour aider les municipalités, les entreprises et les institutions à atteindre leurs objectifs en vertu

de la *Déclaration de principes sur les déchets alimentaires et organiques*. Les directives comprendront des outils et des pratiques exemplaires à l'intention des municipalités, des entreprises et des institutions pour mesurer et suivre leurs progrès vers l'atteinte de leurs objectifs aux termes de la Déclaration de principes.

Les modifications proposées à la *Déclaration de principes sur les déchets alimentaires et organiques* qui ont fait l'objet de consultations à l'automne 2020 comprenaient également des exigences de déclaration pour que les municipalités, les entreprises et les institutions rendent compte publiquement des progrès réalisés en vue d'atteindre leurs objectifs.

Pour s'assurer que la *Déclaration de principes sur les déchets alimentaires et organiques* contribue efficacement à réduire les déchets alimentaires et organiques provenant des établissements ICI, le Ministère mènera au besoin des activités de sensibilisation portant sur les directives et le calculateur, et sur les modifications apportées à la Déclaration de principes qui exigent la production de rapports publics sur les objectifs.

4.9 Délégation de fonctions à l'Office de la productivité et de la récupération des ressources

L'Office de la productivité et de la récupération des ressources (l'Office) est une société sans but lucratif ne relevant pas de l'État. La province a créé l'Office en novembre 2016 pour fournir des services à l'appui de ses efforts pour passer à un Ontario sans déchets. L'Office tire principalement ses pouvoirs de la *Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie circulaire* (la Loi), qui énonce ses diverses responsabilités (voir l'**annexe 4**). Le Ministère est chargé de superviser l'Office et il a le pouvoir de déléguer d'autres tâches liées à la réduction et au réacheminement des déchets, au-delà de celles qui sont directement énoncées dans la Loi.

L'Office fonctionne selon le principe du recouvrement des coûts et il est financé exclusivement par les frais imposés aux producteurs régis par la Loi (voir la **section 4.9.2**).

4.9.1 Le Ministère n'a pas évalué la délégation de responsabilité à l'Office pour la collecte, l'analyse et les rapports sur les données relatives aux déchets ICI

Comme il est mentionné à la **section 4.1**, la province présente d'importantes lacunes au chapitre des données relatives à la quantité totale de déchets ICI de l'Ontario, et de leur répartition par source et par type, ce qui nuit à l'élaboration de politiques efficaces en matière de déchets par le Ministère. En outre, comme il est mentionné à la **section 4.2.4**, le manque de données et de suivi des déchets ICI nuit également à la capacité des entreprises du secteur ICI de vérifier si leurs déchets recyclables sont réacheminés. Malgré ces problèmes de longue date, le Ministère n'a pas commencé à recueillir des données supplémentaires, ni à améliorer le suivi des déchets ICI, ni à évaluer la possibilité de déléguer cette responsabilité à l'Office.

Nos discussions avec les représentants de l'Office ont confirmé qu'il dispose déjà de la technologie et des systèmes d'information nécessaires pour la collecte et l'analyse des données sur les déchets, qu'il utilise actuellement pour d'autres programmes de réacheminement des déchets et qu'il peut appliquer de façon efficiente à d'autres programmes. L'Office a également mis en valeur une expertise interne en matière de collecte, de vérification et d'analyse des données sur les déchets.

En outre, notre examen des documents législatifs et opérationnels de l'Office a révélé qu'un cadre complet de régie de la collecte, de l'analyse et de la déclaration des données sur les déchets par l'Office est déjà en place, y compris :

- des dispositions visant à assurer la protection des données et la confidentialité des renseignements déclarés;

- l'obligation imposée à l'Office de publier des rapports annuels sur les données recueillies et les plans d'affaires annuels, assurant ainsi la transparence financière des coûts et des frais des programmes.

Nous avons également constaté que le système de collecte des données de l'Office peut réduire le fardeau administratif et engendrer des gains d'efficience pour les entreprises qui doivent déclarer des données sur les déchets, notamment les entreprises de gestion des déchets qui fournissent divers services relatifs aux déchets, en permettant aux entreprises de s'inscrire et de déclarer des données dans un seul système de déclaration des données.

Compte tenu de la capacité de l'Office de fournir des services efficaces de collecte et de déclaration des données sur les déchets, le Ministère a annoncé en 2020 qu'il transférerait son cadre de déclaration des déchets dangereux à l'Office le 1er janvier 2023 dans le but d'améliorer la qualité et l'efficacité de la déclaration des données et du suivi des déchets dangereux.

Malgré la possibilité de tirer davantage parti des atouts et de l'expertise de l'Office, nous avons constaté que le Ministère n'avait pas encore évalué la possibilité de lui déléguer la responsabilité de la collecte, de l'analyse et de la déclaration des données sur les déchets ICI. Parmi les autres priorités, les rôles et responsabilités actuels de l'Office comprennent la supervision de la transition des programmes de réacheminement des déchets en vertu de la Loi (voir la **section 4.9.2**) et la mise en oeuvre du nouveau programme de déclaration numérique des déchets dangereux, qui devrait avoir lieu le 1er janvier 2023. Par conséquent, la capacité opérationnelle de l'Office de prendre en charge de nouveaux programmes pourrait être limitée dans un proche avenir. Toutefois, selon les échéances fixées par le Ministère, le plan d'affaires de l'Office indique qu'il devrait être en mesure d'exécuter d'autres programmes à compter de 2023.

RECOMMANDATION 16

Pour recueillir et analyser les données sur les déchets industriels, commerciaux et institutionnels (ICI), le ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs devrait :

- évaluer la possibilité de confier la responsabilité de la collecte, de l'analyse et de la déclaration des données sur les déchets ICI à l'Office de la productivité et de la récupération des ressources (l'Office), notamment en évaluant la capacité opérationnelle de l'Office d'assumer des responsabilités supplémentaires en matière de collecte et d'analyse des données au cours des deux prochaines années;
- à partir de l'examen, élaborer et mettre en oeuvre un plan d'attribution des responsabilités à l'Office ou à un organe compétent au sein du Ministère pour la collecte, l'analyse et la déclaration des données sur les déchets ICI.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère reconnaît les avantages éventuels d'un système centralisé de production de rapports à guichet unique pour la collecte de renseignements auprès des responsables du recyclage des matières dans le secteur ICI. Dans le cadre de son examen continu du cadre de gestion des déchets ICI, le Ministère tiendra des consultations au sujet du mécanisme le plus pertinent pour recueillir de l'information sur les matières détournées des sites d'enfouissement, y compris la détermination d'un rôle approprié pour l'Office de la productivité et de la récupération des ressources. Toute initiative de collecte de renseignements doit permettre de réduire au minimum le fardeau imposé aux entreprises.

4.9.2 Les programmes visant des matières particulières affichent un taux de réacheminement plus élevé que les autres déchets ICI

La *Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie circulaire* (la Loi) prévoit un second cadre de réacheminement des déchets, distinct de la réglementation des déchets ICI, pour certaines matières. En vertu de la Loi, les producteurs (détenteurs de marque, importateurs ou détaillants) de produits et d'emballages désignés sont tenus de recueillir et de réacheminer les déchets issus de leurs produits. La Loi prévoit actuellement cinq règlements sur le réacheminement des déchets relevant de la responsabilité des producteurs, qui réglementent :

- le papier imprimé et les emballages (boîtes bleues) du secteur résidentiel;
- les déchets électroniques;
- les vieux pneus;
- les piles usagées;
- les déchets nécessitant une manipulation particulière, y compris les peintures usagées, les réservoirs de propane, les filtres à huile, les solvants, les pesticides et les engrais.

Les programmes de réacheminement gérés par les producteurs affichent des taux de réacheminement beaucoup plus élevés que ceux des autres matières ICI. Nous avons constaté qu'il était possible d'augmenter les taux de réacheminement des déchets ICI en incluant plus de matières dans le cadre de réacheminement géré par les producteurs.

Les programmes gérés par les producteurs font exception à la responsabilité générale d'un établissement ICI en ce qui concerne la gestion de ses propres déchets. Les établissements ICI peuvent retourner des articles désignés, comme les appareils électroniques usagés, les piles ou les filtres à huile, directement à un dépôt de collecte pour le programme de réacheminement géré par les producteurs, et il incombe à ceux-ci de les détourner des sites d'enfouissement.

Chacun des règlements pris en vertu de la Loi prévoit des objectifs exécutoires, de même que la déclaration obligatoire des données. De plus, l'Office est chargé de superviser et de faire respecter les exigences réglementaires. Nous avons constaté que le cadre du programme en vertu de la version provisoire de la *Loi transitoire de 2016 sur le réacheminement des déchets* a permis à tous les programmes de réacheminement d'atteindre des taux élevés de collecte et de recyclage (la portion des matières recueillies qui est réacheminée), qui varient généralement de plus de 70 % à 100 %. Par exemple, le programme de déchets électroniques a fait état d'un taux d'efficacité du recyclage de 84 % en 2019 (données les plus récentes).

Le Ministère a déclaré que les formes de déchets ne conviennent pas toutes au cadre régi par les producteurs; il s'est toutefois engagé, y compris dans la *Stratégie pour un Ontario sans déchets de 2017 : Bâtir l'économie circulaire*, à évaluer et à déterminer de nouvelles matières convenables – comme les textiles, les matelas et les tapis – et à désigner ces matières en vertu de la réglementation sur le réacheminement appliquée par les producteurs. Au moment de notre audit, le Ministère avait proposé de désigner les contenants de boissons, comme les bouteilles d'eau, de jus et de boissons gazeuses, du secteur ICI, en les incluant dans le règlement sur le réacheminement des déchets d'emballage résidentiels des boîtes bleues géré par les producteurs.

RECOMMANDATION 17

Pour obtenir des taux de réacheminement plus élevés des matières produites par le secteur des déchets industriels, commerciaux et institutionnels (ICI), à l'instar des taux obtenus par les programmes de réacheminement gérés par les producteurs supervisés par l'Office de la productivité et de la récupération des ressources, le ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs devrait :

- entreprendre une évaluation des matières potentielles, y compris les matières du secteur ICI, afin de déterminer les matières qui conviennent aux exigences de réacheminement

gérées par les producteurs en vertu de la *Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie circulaire*;
- désigner des produits et matières supplémentaires du secteur ICI qui ont été reconnues comme appropriés.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère convient que rendre les producteurs responsables des déchets dérivés de leurs produits et de leurs emballages constitue un élément important d'une stratégie globale visant à réduire les déchets et à accroître le réacheminement. Le Ministère continuera de collaborer avec ses partenaires pour déterminer les matières, y compris celles du secteur ICI, qui pourraient faire partie des règlements futurs pris en vertu de la *Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie circulaire*.

Annexe 1 : Glossaire

Préparée par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

Terme ou expression	Définition
Activités, fournisseurs, entreprises de services de déchets	Comprend la collecte, le transport, le transfert, le tri et le traitement des déchets (services de traitement organique ou de recyclage), et les installations et services d'élimination des déchets. Collectivement appelés « secteur de la gestion des déchets ».
Contamination	Résultat obtenu lorsqu'un flux de déchets, séparés aux fins de réacheminement, est souillé par des matières non ciblées. Par exemple, les matières organiques peuvent être contaminées par des emballages en plastique ou des matières recyclables mixtes peuvent être contaminées par des ordures (comme des pailles ou des gobelets à café). La contamination peut accroître les coûts ou rendre impossible le réacheminement des matières.
Datacall	Données annuelles sur les déchets résidentiels déclarées à l'Office de la productivité et de la récupération des ressources par les municipalités de l'Ontario et les collectivités des Premières Nations qui recueillent les déchets des boîtes bleues.
Déchets de construction et de démolition	Déchets d'entreprises ou de résidences à la suite d'activités de construction, de rénovation et de démolition. Comprennent des matières comme la brique, le béton, le bois, les cloisons sèches, le métal, le carton, les portes et les fenêtres, et le câblage.
Déchets du secteur industriel, commercial et institutionnel (ICI)	Déchets d'origine non résidentielle (c.-à-d. hors maison) par des installations industrielles (p. ex., des fabricants), des entreprises commerciales (p. ex., des magasins de détail, des restaurants, des hôtels et des bureaux) et des établissements (p. ex., des écoles, des universités et des hôpitaux). En vertu de la réglementation de gestion des déchets de l'Ontario, les déchets issus de projets de construction et de démolition et d'immeubles à logements multiples sont également réglementés, tout comme les déchets ICI. Les déchets ICI sont généralement gérés par l'établissement, à ses frais, par contrat avec des fournisseurs privés de services de gestion des déchets.
Déchets non dangereux	S'entend des ordures, matières recyclables et matières organiques générées par les secteurs résidentiels et ICI. Cette catégorie ne comprend pas les déchets dangereux qui, en raison de leur inflammabilité, de leur corrosivité ou de leur toxicité, ne peuvent être traités dans le cadre des programmes normaux de gestion des déchets et de recyclage.
Déchets organiques/ matières organiques	Matières organiques (bac vert) comme les résidus alimentaires, le papier et les produits compostables souillés et les résidus de jardin, comme les feuilles, le gazon et les résidus de bois.
Déchets résidentiels	Déchets d'origine résidentielle produits par l'activité des personnes, des familles ou des ménages et qui sont réacheminés ou éliminés. En Ontario, les immeubles à logements multiples (appartements, condominiums et tours d'habitation) sont toutefois réglementés en vertu du Règlement sur la séparation à la source, tout comme le secteur ICI.
Déchets	Aux fins du présent rapport, matières solides non dangereuses pour lesquelles le producteur (résidence ou établissement ICI) n'a plus d'utilisation, y compris les ordures, de même que les matières recyclables et les matières organiques séparées aux fins de réacheminement.
Digestion anaérobie	Traitement des déchets organiques sans oxygène pour générer du biogaz, qui peut être utilisé pour produire de l'électricité. Le digestat solide obtenu peut être composté ou utilisé comme engrais.
Éliminer/Élimination	Lorsque les déchets sont jetés dans les sites d'enfouissement (c'est ainsi que la majorité des déchets ICI de l'Ontario sont éliminés) ou dans une installation de valorisation énergétique des déchets.
Établissement	Entreprise ou institution correspondant à un site individuel d'une société, comme un magasin, un hôtel ou un restaurant.

Terme ou expression	Définition
Flux de déchets	Type de matière recueillie séparément des autres déchets, comme les matières recyclables ou organiques mixtes.
Installation de traitement des déchets	Installation de gestion des déchets qui reçoit des déchets des établissements ICI, y compris des stations de transfert, des installations de tri et des installations de traitement.
Installation de traitement	Installations de recyclage qui déchiquettent, mettent en ballot, broient, fondent ou transforment des matières recyclables ou des matières organiques en matières pouvant être utilisées pour créer de nouveaux produits. Les installations de traitement reçoivent des matières particulières qui ont été recueillies séparément des déchets (p. ex., des matières organiques ou du carton propre) ou qui ont été transformées en produits individuels (p. ex., du verre ou du plastique) dans les installations de tri.
Installation de tri	Installation de gestion des déchets qui trie et met en ballot ou en vrac un ou plusieurs types de matières recyclables mixtes, y compris les fibres (papier et carton), le plastique, le verre, l'aluminium, l'acier et la ferraille. Communément appelée « installation de récupération de matières » ou « installation de recyclage de matières ».
Installation de valorisation énergétique des déchets	Installation qui récupère l'énergie du processus d'incinération des déchets et qui l'utilise pour chauffer les bâtiments et produire de l'électricité. Le ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs considère que la valorisation énergétique des déchets représente une activité d'élimination et non de réacheminement.
Logements multiples	Immeubles résidentiels de six logements ou plus, y compris des appartements et des condominiums, des tours d'habitation et des immeubles bas. Les immeubles à logements multiples, tout comme les établissements ICI, sont réglementés en vertu du Règlement sur la séparation à la source. Toutefois, la plupart des déchets d'immeubles à logements multiples sont recueillis et gérés par les municipalités qui possèdent d'autres déchets résidentiels et ils sont souvent inclus dans les données sur les déchets résidentiels.
Matières recyclables mixtes	Matières recyclables de type boîte bleue, qui peuvent être recueillies dans un ou plusieurs flux. Les matières recyclables mixtes comprennent les contenants recyclables (p. ex., des contenants en plastique, en aluminium, en acier et en verre, et des contenants polycouches) et les matières textiles recyclables (p. ex., le papier mixte, le papier journal et le carton mince). Nous n'incluons pas le carton ondulé, car il est souvent recueilli et géré à l'écart des matières recyclables mixtes pour les établissements ICI.
Matières recyclables	Matières qui peuvent être recyclées ou qui ont été désignées ou identifiées pour la collecte, la séparation des sources ou le réacheminement, y compris le carton ondulé, les matières recyclables mixtes, les déchets de construction et de démolition et d'autres articles spéciaux comme les pneus et les appareils électroniques.
Plastique PEHD	Le polyéthylène haute densité (PEHD) est un plastique rigide et durable qui est souvent utilisé pour les contenants, comme les cruches à lait, les bouteilles de shampoing et les contenants de détergent à lessive. Le PEHD, qui porte le code d'identification de résine n° 2, est l'un des plastiques les plus faciles à recycler.
Plastique PET	Le polyéthylène téréphtalate (PET) est un plastique transparent et léger qui est largement utilisé pour les emballages d'aliments et de boissons, en particulier les bouteilles d'eau et les contenants de boissons gazeuses. Le polyéthylène téréphtalate, qui porte le code d'identification de résine n° 1, est le plastique le plus couramment recyclé dans le monde.
Produire/Production	Activité qui génère des déchets, qui sont par la suite éliminés ou réacheminés.
Programmes des producteurs/gérés par les producteurs	Les producteurs sont les détenteurs de marques, les importateurs ou les détaillants de produits et d'emballages qui finissent par devenir des déchets. Les programmes gérés par les producteurs sont des programmes de réacheminement pour des matières particulières désignées; ils sont exécutés et financés par les producteurs.

Terme ou expression	Définition
Réacheminer/ Réacheminement	Lorsque les matières sont réutilisées, recyclées, compostées et ainsi réacheminées des sites d'enfouissement ou des installations de valorisation énergétique des déchets.
Récupérateur/ récupération des déchets	Les récupérateurs sont embauchés par des entreprises, des institutions ou des immeubles à logements multiples pour recueillir les déchets et les apporter à une installation de gestion des déchets, en vertu d'une entente de service entre le récupérateur et l'établissement. Les déchets peuvent être recueillis dans des flux distincts (p. ex., les déchets, les matières recyclables mixtes, les matières organiques et le carton).
Règlement sur la séparation à la source	Règlement de l'Ontario 103/94 – Programmes industriels, commerciaux et institutionnels de gestion des déchets séparés à la source (en anglais seulement). Ce règlement exige que les établissements réglementés, ainsi que tous les immeubles à logements multiples de six logements ou plus, mettent en oeuvre un programme de recyclage assorti d'obligations précises.
Règlement sur les rapports de gestion des déchets	Règlement de l'Ontario 102/94 – Règlement sur les rapports de gestion et plans de réduction des déchets (en anglais seulement). Ce règlement exige que les grandes entreprises et les institutions qui respectent des seuils établis procèdent à une vérification des déchets (c.-à-d. un inventaire de leurs déchets), mettent en oeuvre un plan de réduction, de réutilisation et de recyclage des déchets, et mettent à jour chaque année l'audit et le plan de travail.
Règlements sur les déchets ICI	Les deux règlements (Règlement de l'Ontario 102/94 – Règlement sur les rapports de gestion des déchets (en anglais seulement) et le Règlement de l'Ontario 103/94 – Règlement sur la séparation à la source) (en anglais seulement) adoptés en 1994 en vertu de la Loi sur la protection de l'environnement qui exigent que certains établissements prennent des mesures pour réduire et réacheminer une partie de leurs déchets.
Réutiliser	Donner aux produits une plus longue durée de vie ou une seconde vie, par exemple faire don d'articles usagés pour utilisation secondaire, réparer des articles ou réutiliser des matières pour une nouvelle utilisation.
Séparé à la source	Déchets séparés du flux général de déchets dans le but de les réacheminer. Un établissement ICI peut séparer les déchets en plusieurs flux, comme des matières recyclables mixtes, des matières organiques, du carton, de l'acier ou du bois.
Station de transfert	Installation de gestion des déchets qui sert de destination provisoire, où les déchets sont regroupés pour être transportés vers la destination suivante (un site d'enfouissement ou une installation de valorisation énergétique des déchets, ou une installation de traitement ou de tri). Le principal mode de fonctionnement de la plupart des stations de transfert est le transport rapide de grandes quantités de déchets. Certaines stations regroupent et transfèrent également des matières recyclables ou organiques mixtes, et d'autres séparent certaines matières sur place qui seront destinées au réacheminement.
Traitement organique	Décomposition des matières résiduelles organiques en produits utiles (compost ou électricité) dans des installations de compostage ou de digestion anaérobie.
Transport de déchets/ transporteurs de déchets	Déplacement de déchets d'un site ou d'une zone géographique à un(e) autre. Est exclue la cueillette des déchets d'un établissement. Le transport se limite aux activités comme l'exportation des déchets ou leur acheminement de la station de transfert à l'installation d'élimination ou de traitement.

Annexe 2 : Rendement et politiques en matière de déchets dans les provinces et les territoires du Canada

Préparée par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

	Réglementation directe des établissements industriels, commerciaux et institutionnels (ICI)	Autres politiques et programmes clés favorisant la réduction et le réacheminement des déchets ICI[1]	Taux de réacheminement des déchets ICI, 2018[2] (%)	Quantité totale de déchets éliminés par personne, 2018[3] (kg)
Î.-P.-É.	Toutes les entreprises et institutions doivent séparer à la source les matières organiques et certaines matières recyclables aux fins de réacheminement.	Frais d'élimination relativement élevés (100 $ à 115 $) avec supplément pour déchets mixtes (230 $); nécessite des sacs transparents pour permettre l'application de la loi.	43	348
N.-É.	Toutes les entreprises et institutions doivent séparer à la source les matières organiques et certaines matières recyclables aux fins de réacheminement.	Interdiction d'élimination des matières recyclables et organiques; financement de la recherche-développement pour les initiatives de réduction des déchets.	36	407
C.-B.	–	Diverses politiques régionales, dont l'interdiction de l'enfouissement des matières organiques et recyclables, imposition de taxes sur les déchets et de suppléments pour contamination.	35	540
N.-B.	–	–	9	657
Qc	–	Frais d'enfouissement de 24 $/tonne ajoutés au coût des frais de déchargement; partie de l'infrastructure de traitement des matières organiques.	40[4]	660
Ont.	Les très grandes entreprises et institutions doivent séparer à la source certaines matières recyclables aux fins de réacheminement.	–	15	701
Man.	–	Frais d'enfouissement de 10 $/tonne ajoutés au frais de déchargement.	8	709
T.-N.-L.	–	–	7	711
Yn, T.-N.-O. et Nt	–	–	23	730
Sask.	–	–	6	742
Alb.	Exigences locales (Calgary et Lethbridge) pour les entreprises et les institutions de séparer à la source certaines matières en vue de leur réacheminement.	–	10	954

1. D'autres politiques non mentionnées dans cette figure comprennent l'interdiction des plastiques à usage unique dans plusieurs régions, ainsi que les systèmes de consignation des contenants de boissons (non alcoolisées) dans toutes les provinces, sauf le Manitoba (qui applique plutôt un système de récupération par les producteurs qui comprend le secteur ICI), le Nunavut et l'Ontario.
2. Les taux de réacheminement des déchets ICI sont fondés sur les données de Statistique Canada et ils excluent les pneus et l'électronique. Les taux de réacheminement des déchets ICI pour la Nouvelle-Écosse, le Nouveau-Brunswick, le Manitoba, Terre-Neuve-et-Labrador et la Saskatchewan pourraient être sous-estimés en raison de l'exclusion de plusieurs matières dans l'ensemble de données de Statistique Canada.
3. Comprend les sources résidentielles et ICI. Nous avons utilisé les données de Statistique Canada provenant de toutes les provinces pour permettre des comparaisons uniformes entre les administrations.
4. Les données sur le réacheminement des déchets pour le Québec sont établies par Statistique Canada à partir d'une enquête menée par RECYC-QUÉBEC. Le taux de réacheminement dans le secteur ICI pour le Québec pourrait être surestimé en raison d'une méthodologie différente.

Annexe 3 : Principales initiatives provinciales de réduction et de réacheminement des déchets, engagements et objectifs, 1989 à 2021

Préparée par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

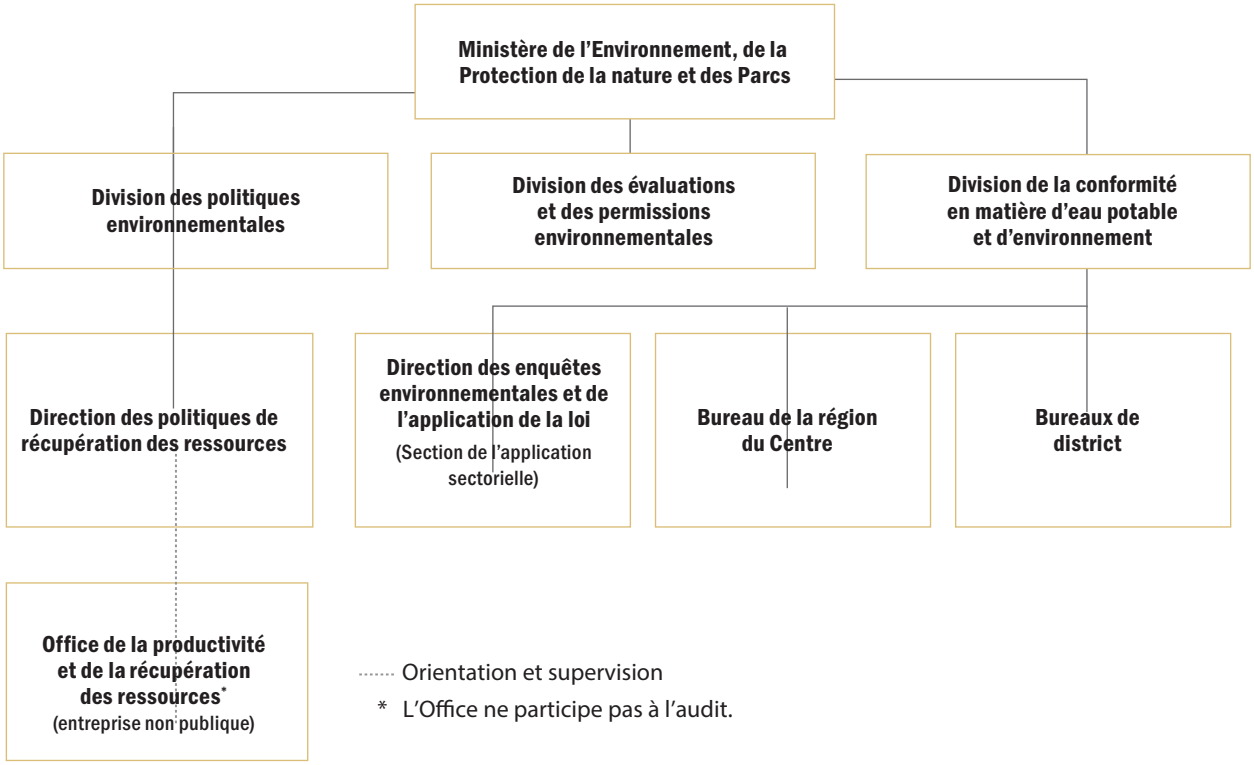
	Initiatives et objectifs provinciaux	État en juin 2021
1989	Le ministère de l'Environnement annonce l'objectif de réacheminer 25 % des déchets de l'Ontario d'ici 1992 et de 50 % d'ici 2000.	Objectif non atteint
1994	Le Ministère met en oeuvre quatre règlements en vertu de la *Loi sur la protection de l'environnement*, aux termes desquels : • les municipalités doivent appliquer le programme des boîtes bleues résidentielles; • certains établissements industriels, commerciaux et institutionnels (ICI) doivent effectuer des audits de la gestion des déchets, élaborer des plans de réduction des déchets, recueillir séparément certaines matières recyclables courantes et déployer des efforts raisonnables pour que ces matières soient réutilisées ou recyclées.	En vigueur
2002	L'Ontario promulgue la *Loi de 2002 sur le réacheminement des déchets*, qui : • exige que les producteurs financent 50 % du coût du programme des boîtes bleues résidentielles géré par les municipalités; • élabore un cadre pour établir d'autres programmes de réacheminement gérés par les producteurs (pour les déchets résidentiels et ICI).	Abrogé en 2016 (remplacé par la *Loi de 2016 favorisant un Ontario sans déchets*)
2004	Le Ministère publie un document de travail, intitulé *Objectif de réacheminement de 60 % des déchets de l'Ontario*, qui propose : • un objectif de réacheminement de 60 % des déchets d'ici 2008; • des stratégies pour atteindre l'objectif, y compris l'amélioration de l'application de la réglementation sur les déchets ICI afin d'accroître le recyclage des matières ICI; • l'examen et la révision du Règlement sur les programmes de séparation à la source des déchets ICI.	Objectif non atteint
2007	Le Ministère publie un projet de *déclaration principes sur la planification de la gestion des déchets*, qui : • indique que la province est confrontée à « défis critiques en matière de gestion des déchets »; • propose un plan pour accroître le réacheminement des déchets, notamment en demandant aux municipalités d'élaborer des plans de gestion des déchets et en mettant au défi les établissements ICI de produire moins de déchets.	Non finalisé ni mis en œuvre
2008	Le Ministère publie un document de travail intitulé *Examen de la Loi de 2002 sur le réacheminement des déchets : Vers un avenir zéro déchet*, qui : • reconnaît la nécessité d'accroître le réacheminement et de viser l'élimination des déchets; • propose de mettre davantage l'accent sur la responsabilité des producteurs (c.-à-d. rendre les producteurs responsables des déchets générés par leurs produits), la réduction et la réutilisation, et l'augmentation du réacheminement des déchets ICI.	Les commentaires sur le document de travail sont intégrés au rapport 2009 du ministre
	Le Ministère met en oeuvre un programme de réacheminement des déchets électroniques (provenant de sources résidentielles et ICI) en vertu de la *Loi de 2002 sur le réacheminement des déchets*.	Remplacé par un nouveau programme en 2020
	Le Ministère met en oeuvre un programme de réacheminement des déchets ménagers dangereux en vertu de la *Loi de 2002 sur le réacheminement des déchets*.	En transition vers un nouveau programme devant être prêt en octobre 2021
2009	Le Ministère met en oeuvre un programme de réacheminement des vieux pneus (provenant de sources résidentielles et ICI) en vertu de la *Loi de 2002 sur le réacheminement des déchets.*	Remplacé par un nouveau programme en 2018

	Initiatives et objectifs provinciaux	État en juin 2021
	Le Ministère publie *From Waste to Worth: Minister's Report on the Review of the Waste Diversion Act, 2002*, qui : • communique les résultats de l'examen quinquennal de la *Loi de 2002 sur le réacheminement des déchets*; • propose des modifications au cadre de gestion des déchets de l'Ontario et à la *Loi de 2002 sur le réacheminement des déchets*.	Les commentaires sur le rapport du ministre sont intégrés au projet de loi 91 et à la stratégie de 2013 (qui n'ont pas été mis en oeuvre)
2013	Le Ministère dépose le projet de loi 91, *Loi de 2013 sur la réduction des déchets*, qui prévoit la mise en oeuvre d'une nouvelle approche en matière de responsabilité des producteurs, et il publie sa Stratégie de réduction des déchets, qui propose plusieurs mesures pour s'attaquer au problème de ralentissement du réacheminement des déchets.	Le projet de loi est mort et la stratégie n'a pas été mise en oeuvre. Remplacé par la *Loi de 2016 sur l'Ontario sans déchets* et la *Stratégie pour un Ontario sans déchets 2017*
2016	La province promulgue la *Loi de 2016 sur l'Ontario sans déchets*, qui : • abroge et remplace la *Loi de 2002 sur le réacheminement des déchets*; • promulgue la *Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie circulaire*, qui établit un cadre pour les programmes de réacheminement des déchets selon le principe de la responsabilité entière des producteurs; • promulgue la *Loi transitoire de 2016 sur le réacheminement des déchets*, qui établit des règles provisoires pour les programmes de réacheminement des déchets pendant la transition vers la *Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie circulaire*.	En vigueur
2017	*Stratégie pour un Ontario sans déchets : Vers une économie circulaire* : • établissement d'un objectif global de réduction des déchets et des objectifs pour réacheminer 30 % des déchets d'ici 2020, 50 % d'ici 2030 et 80 % d'ici 2050; • engagement à modifier la réglementation des déchets ICI; • diverses mesures pour appuyer la réduction des déchets et le réacheminement (comme la réglementation de matières supplémentaires, l'interdiction touchant les sites d'enfouissement et l'accroissement du réacheminement des déchets ICI).	En vigueur
	Le Ministère établit un indicateur de rendement clé pour réduire la quantité de déchets éliminés par habitant chaque année.	En vigueur
	Le Ministère publie un document de travail sur la *lutte contre les déchets alimentaires et organiques en Ontario* aux fins de consultations sur la réduction des déchets organiques provenant de sources résidentielles et ICI.	Soutien à l'élaboration *de la Déclaration de principes et du cadre stratégique 2018*
2018	Le Ministère publie la *Déclaration de principes sur les déchets alimentaires et organiques*, qui établit des objectifs de réduction des déchets et de récupération des ressources pour les municipalités et les établissements ICI afin de réduire les déchets organiques de 50 % ou 70 % d'ici 2025, selon le type d'établissement.	En vigueur
	Le Ministère publie le *Cadre stratégique pour la gestion des déchets alimentaires et organiques*, qui décrit les engagements à l'égard des déchets alimentaires et organiques, y compris une proposition visant à interdire les déchets alimentaires dans les sites d'enfouissement, pour accompagner la *Déclaration de principes sur les déchets alimentaires et organiques*.	Remplacés par *Un plan environnemental conçu en Ontario* (2018) et le document *Réduire les déchets dans nos collectivités : Document de travail*
	Le Ministère met en oeuvre un règlement visant à faire passer le programme des vieux pneus à un programme de responsabilité individuelle complète des producteurs en vertu de la *Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie circulaire*.	En vigueur

	Initiatives et objectifs provinciaux	État en juin 2021
	Le Ministère publie *Un plan environnemental conçu en Ontario* proposé, qui prévoit plusieurs mesures pour accroître le réacheminement des déchets, y compris la réduction et le réacheminement des déchets alimentaires et organiques des ménages et des entreprises, la réduction des déchets de plastique et la responsabilisation des producteurs à l'égard des déchets qu'ils produisent.	Le Ministère décrit le plan comme un document évolutif; mise à jour fournie en 2020
2019	Le Ministère publie à des fins de consultation le document de travail *sur la réduction des ordures et des déchets dans nos collectivités*, qui : • confirme les objectifs de réacheminement des déchets énoncés dans la Stratégie de 2017 : 30 % d'ici 2020, 50 % d'ici 2030 et 80 % d'ici 2050; • indique que la réglementation sur les déchets ICI est « en grande partie inefficace » et sollicite des commentaires sur une nouvelle approche visant à réduire les déchets et à accroître le réacheminement des déchets du secteur ICI, et sur des façons de mieux suivre l'information sur les déchets ICI.	Consultation terminée
	David Lindsay, conseiller spécial du Ministère, publie son rapport *Renouvellement des boîtes bleues : rapport définitif sur le processus de médiation concernant les boîtes bleues*, qui fournit des conseils sur la transition du programme municipal des boîtes bleues vers l'entière responsabilité des producteurs.	Terminé
2020	Le Ministère met en oeuvre un règlement pour assurer la transition des programmes de déchets électroniques et de piles usées vers des programmes de responsabilité individuelle complète des producteurs en vertu de la *Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie circulaire*.	En vigueur
	Le Ministère propose un nouveau règlement pour faire passer le programme des boîtes bleues résidentielles et les produits dangereux et spéciaux à des programmes de responsabilité individuelle complète des producteurs en vertu de la *Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie circulaire*.	Achevé en juin 2021
	Le Ministère publie un rapport d'étape sur deux ans sur son *Plan environnemental conçu en Ontario*, dans lequel il s'engage à tenir des consultations sur : • la réforme du cadre de gestion des déchets ICI; • une proposition visant à éliminer progressivement les déchets organiques des sites d'enfouissement d'ici 2030.	En vigueur

Annexe 4 : Entités clés participant à la supervision de la gestion des déchets industriels, commerciaux et institutionnels (ICI)

Préparée par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario



Division des politiques environnementales	Élaborer des politiques, des programmes, des règlements et des lois à l'appui de la protection de l'environnement.
Division des évaluations et des permissions environnementales	Émettre les approbations opérationnelles et gérer les autorisations réglementaires pour l'industrie de la gestion des déchets.
Division de la conformité en matière d'eau potable et d'environnement	Surveiller la supervision et l'application des lois et règlements de l'Ontario sur l'environnement.
Direction des politiques de récupération des ressources	Élaborer des politiques, des règlements et des lois sur la gestion, la réduction et le réacheminement des déchets.
Direction des enquêtes environnementales et de l'application de la loi	Inspecter, appliquer et promouvoir la conformité des établissements ICI à la réglementation sur les déchets ICI (Règlements de l'Ontario 102/94 et 103/94). Faire inspecter les véhicules de transport des déchets par l'équipe d'application de la loi sur la route.
Bureau de la région du Centre	Diriger le programme provincial de conformité pour le secteur de la gestion des déchets.
Bureaux de district	Les 16 bureaux de district situés dans l'ensemble de l'Ontario inspectent les installations de gestion des déchets et les véhicules pour en vérifier la conformité opérationnelle et les répercussions environnementales, et interviennent en cas d'incidents locaux.
Office de la productivité et de récupération des ressources*	• Surveiller et faire respecter les exigences de la *Loi de 2016 sur la récupération et l'économie circulaire* par les producteurs de produits réglementés et des fournisseurs de services d'emballage et de gestion des déchets. • Superviser le fonctionnement et la liquidation des programmes en vertu de la *Loi transitoire de 2016 sur le réacheminement des déchets*. • Élaborer et exploiter un registre électronique à l'intention des producteurs et des fournisseurs de services de gestion des déchets pour enregistrer et soumettre les données sur les déchets. • Gérer et vérifier l'information fournie par le registre et en rendre compte publiquement.

Annexe 5 : Établissements et matières assujettis à la réglementation des déchets industriels, commerciaux et institutionnels

Source des données : Règlements de l'Ontario 102/94 et 103/94 en vertu de la *Loi sur la protection de l'environnement*

Établissements réglementés	Seuil	Matières à recueillir
Complexes ou établissements de commerce de détail (p. ex., centres commerciaux, places ou magasins)*	Superficie de 10 000 m^2 ou plus	- Canettes en aluminium et en acier - Bouteilles et pots de verre - Papier et papier journal - Carton
Immeubles de bureaux	Superficie de 10 000 m^2 ou plus	
Établissements d'enseignement	Plus de 350 élèves et étudiants inscrits par année	
Hôpitaux publics	Hôpitaux généraux comptant 100 lits ou plus; hôpitaux d'enseignement; hôpitaux pour patients chroniques comptant 200 lits ou plus	
Hôtels et motels	Plus de 75 unités	- Canettes en aluminium et en acier - Bouteilles et pots de verre - Papier et papier journal - Carton - Bouteilles en plastique de polyéthylène téréphtalate (PET) pour aliments et boissons
Restauration	Ventes annuelles brutes de 3 millions de dollars ou plus au cours d'au moins une des deux années précédentes (pour tous les emplacements)	
Installations de fabrication	Comptent des employés qui ont travaillé collectivement au moins 16 000 heures ou plus pendant au moins un mois au cours des deux dernières années	- Aluminium et acier - Verre - Papier et papier journal - Carton - Divers plastiques (contenants en plastique PEHD, pellicule plastique LDPE, mousse et plateaux de polystyrène) - Bois
Projets de construction	Superficie totale d'au moins 2 000 m^2	- Béton, brique et ciment - Carton - Acier - Cloisons sèches et bois non peints
Projets de démolition	Superficie totale d'au moins 2 000 m^2	- Béton, brique et ciment - Acier - Bois non peint
Immeubles résidentiels à logements multiples (appartements/condos)	Six logements ou plus	- Canettes en aluminium et en acier - Bouteilles et pots de verre - Papier journal - Bouteilles de plastique PET - Toute autre matière d'emballage recueillie dans le cadre du programme des boîtes bleues résidentielles

* Le ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs nous a dit que les exigences relatives aux établissements ou complexes commerciaux peuvent s'appliquer aux grandes salles de cinéma, aux salles d'événements et aux arénas et stades de sport.

Annexe 6 : Fournisseurs de services de gestion des déchets solides et non dangereux industriels, commerciaux et institutionnels (ICI) en Ontario

Préparée par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario à partir des données de l'Ontario Waste Management Association (OWMA), du ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs, et de sociétés de gestion des déchets

Service de gestion des déchets ICI	Nombre d'installations	Commentaires
Collecte des ordures, des matières recyclables mixtes et des matières organiques	s.o.	Quinze entreprises offrent des services de collecte qui couvrent la majorité des déchets solides ICI non dangereux. De ces 15 entreprises, 9 collectent les 3 principales matières : ordures, matières recyclables et matières organiques. Sont exclues les entreprises qui recueillent des déchets-créneau, comme les huiles usées. D'autres entreprises peuvent également récupérer de faibles quantités de déchets ICI.
Stations de transfert	~ 100 à 150	Environ 150 installations de gestion des déchets en Ontario, dont la description d'autorisation de conformité environnementale prévoit le « transfert », traitent certains déchets ICI. Sont exclues les installations qui se spécialisent dans les types de déchets-créneau, comme les appareils électroniques ou les pneus.
Installations de tri – matières recyclables mixtes	~25	Collectivement, 12 entreprises exploitent environ 25 installations de tri (communément appelées installations de récupération des matières) en Ontario qui gèrent la majorité des matières recyclables mixtes ICI. Cela comprend les installations qui trient et mettent en ballot un ou plusieurs types de matières recyclables mixtes, y compris les fibres (produits de papier et carton), le plastique, le verre, l'aluminium, l'acier et la ferraille. La plupart des installations municipales de récupération des matières acceptent également une petite quantité de matières ICI.
Installations de tri – construction et démolition	6	Collectivement, cinq entreprises exploitent six installations de tri en Ontario qui manutentionnent les déchets de construction et de démolition.
Installations de traitement des matières organiques	63	Ces installations privées sont actives dans les domaines du compostage, de la digestion anaérobie commerciale et de la digestion anaérobie à la ferme. On compte 49 autres installations publiques, dont certaines peuvent également accepter certaines matières organiques ICI.
Sites d'enfouissement commerciaux	33	Trente-trois sites d'enfouissement privés en Ontario acceptent les déchets ICI, de construction et de démolition, et résidentiels. Il existe 380 autres décharges municipales en Ontario, mais la plupart acceptent principalement ou exclusivement des déchets résidentiels.
Installations de valorisation énergétique des déchets	2	–

Remarque : L'OWMA estime qu'environ 25 à 30 entreprises gèrent la majorité des services essentiels de gestion des déchets ICI et que les cinq plus grandes entreprises de gestion des déchets en Ontario (GFL, Miller, Waste Connections, Waste Management et Wasteco) gèrent plus de la moitié de l'ensemble des déchets générés en Ontario. Collectivement, ces cinq entreprises exploitent une soixantaine de stations de transfert, une dizaine d'installations de tri (récupération des matières) et deux installations de traitement des matières organiques qui gèrent les déchets ICI.

Annexe 7 : Critères d'audit

Préparée par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

1.	Des systèmes et des processus efficaces sont en place pour favoriser la réduction et le réacheminement des déchets industriels, commerciaux et institutionnels (ICI) en quantité suffisante pour avoir une incidence importante sur l'atteinte des objectifs globaux de réduction et de réacheminement des déchets de la province.
2.	Le ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs (le Ministère) dispose de renseignements opportuns, exacts et complets sur les déchets ICI pour éclairer la conception et l'exécution des programmes. Les systèmes d'information de gestion sont efficaces pour tenir ces renseignements à jour aux fins de la prise de décisions.
3.	Le Ministère a mis en place des processus de supervision efficaces pour promouvoir et faire respecter la conformité des établissements ICI réglementés afin de réduire et de réacheminer les déchets ICI.
4.	Les déchets recyclables et compostables ICI destinés au réacheminement sont détournés des sites d'enfouissement.
5.	Le Ministère évalue si ses programmes de réduction et de réacheminement des déchets ICI peuvent être exécutés de manière plus efficace et plus économique par l'Office de la productivité et de la récupération des ressources.
6.	Des mesures et des objectifs significatifs de rendement opérationnel sont établis, surveillés et comparés aux résultats réels et sont rendus publics. Des mesures correctives sont prises en temps opportun lorsque des problèmes sont décelés.

Annexe 8 : Autres travaux exécutés aux fins de l'audit

Préparée par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

Lors de notre audit, nous avons effectué les travaux suivants, en plus des activités décrites à la **section 3.0** :

Dans le cadre de nos travaux d'audit des établissements ICI :

- Nous avons discuté avec trois associations qui représentent des segments du secteur ICI – le Conseil canadien du commerce de détail, Manufacturiers et Exportateurs du Canada et l'Ontario Restaurant, Hotel & Motel Association – et nous avons obtenu des commentaires directs de 10 entreprises (détaillants et fabricants) pour mieux comprendre leur gestion des déchets et les défis auxquels elles sont confrontées pour améliorer le réacheminement des déchets.
- Nous avons examiné les données sur les déchets d'un échantillon de 60 établissements ICI afin d'analyser les types et les quantités de déchets que les établissements génèrent, réacheminent et éliminent, ainsi que la gamme des taux de réacheminement dans les sous-secteurs ICI réglementés.

Dans le cadre de nos travaux d'audit concernant le secteur de la gestion des déchets :

- Nous avons interrogé le personnel de la Direction des permissions environnementales et de la région du Centre du Ministère afin de comprendre leurs pratiques en matière d'approbation des installations de gestion des déchets et d'inspection de la conformité aux exigences en matière de rapports dans le domaine du réacheminement des déchets. Nous n'avons pas vérifié l'approbation et la surveillance des installations de gestion des déchets par le Ministère, ce qui était inclus dans notre audit de 2016 sur les autorisations environnementales.
- Pour comprendre les ententes commerciales privées entre les établissements ICI et les fournisseurs de services de gestion des déchets, nous avons obtenu et examiné 40 ententes confidentielles de services de gestion des déchets, y compris celles des cinq plus grandes entreprises en Ontario. Nous avons également obtenu de l'information de dizaines de sources de l'industrie des déchets afin de déterminer la gamme des frais exigés par les installations de gestion des déchets pour divers services de gestion des déchets.

Voici d'autres travaux :

- Nous avons interviewé le personnel de la Direction de la politique de récupération des ressources du Ministère afin de comprendre son rôle dans l'élaboration des politiques et des programmes de gestion des déchets ICI, ainsi que l'état d'avancement des travaux sur la politique ICI en cours d'élaboration, y compris des directives à l'appui de la *Déclaration de principes sur les déchets alimentaires et organiques* et une proposition visant à étendre le programme des boîtes bleues résidentielles aux immeubles à logements multiples.
- Nous avons examiné la structure de gouvernance, les documents d'exploitation et les rapports annuels de l'Office de la productivité et de la récupération des ressources, et nous avons rencontré des membres de sa haute direction afin de comprendre leurs programmes et processus de collecte des données sur les déchets et de supervision des programmes de réacheminement des déchets.
- Nous avons examiné les rapports disponibles des municipalités concernant le réacheminement des déchets dans les immeubles à logements multiples.
- Nous avons examiné toutes les politiques et procédures pertinentes ainsi que la documentation et les données internes tenues à jour par le Ministère concernant les déchets ICI.
- Enfin, nous avons examiné et relevé les pratiques exemplaires appliquées par d'autres administrations au Canada (dont la Colombie-Britannique, la Nouvelle-Écosse, le Québec et l'Île-du-Prince-Édouard) et d'autres pays (les États-Unis, l'Écosse, l'Allemagne, l'Angleterre, les Pays-Bas et le Japon) pour améliorer la gestion des déchets ICI, et nous avons discuté avec le personnel responsable des politiques de la Nouvelle-Écosse et de l'Île-du-Prince-Édouard.

Annexe 9 : Facteurs influant sur l'économie du recyclage et du compostage

Préparée par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

Facteurs influant sur les coûts/revenus		Exemples
Coûts		
Coûts de transport (véhicules, carburant, salaires)	**Collecte :** des frais sont facturés pour chaque voyage de collecte.	• Les entreprises qui séparent les déchets en plusieurs flux peuvent devoir payer des frais de collecte supplémentaires.
	Distance : les coûts de transport augmentent en fonction de la distance.	• Les entreprises situées dans des régions rurales, plus loin des installations de recyclage, peuvent être assujetties à des coûts de transport plus élevés.
	Poids : les matières plus lourdes augmentent les coûts de transport (carburant).	• Les emballages en plastique léger coûtent moins cher à transporter que les matières lourdes comme le verre et les déchets alimentaires.
Coûts de traitement (main-d'oeuvre, équipement, énergie)	**Tri :** plusieurs matières mélangées ensemble doivent être triées par type, souvent à la main, avant d'être traitées, ce qui augmente les coûts.	• Les matières recyclables mixtes (p. ex., le papier, le plastique, le verre et les canettes recueillis ensemble) coûtent plus cher à traiter que les articles individuels envoyés directement pour traitement sans tri. • Le tri de plusieurs plastiques différents augmente les coûts.
	Contamination : les articles mal placés dans des chargements de matières recyclables ou organiques peuvent augmenter sensiblement le coût (main-d'oeuvre et équipement) de leur récupération.	• Les matières recyclables mixtes sont souvent contaminées par des matières non ciblées qui doivent être enlevées pour créer un produit final vendable. Une contamination plus élevée augmente les coûts de traitement. • Les déchets alimentaires contaminés par des emballages en plastique, en papier ou même « compostables » augmentent les coûts pour retirer ces articles avant qu'ils puissent être compostés.
	Type de matière : la nature de l'article détermine la difficulté et le coût (main-d'oeuvre, équipement, énergie) pour le transformer en matière première.	• Le carton est simple et relativement peu coûteux à traiter. • L'emballage comportant plusieurs couches de matières différentes est plus difficile et plus coûteux à traiter que l'emballage fait d'une seule matière. • Les déchets électroniques exigent beaucoup de main-d'oeuvre et sont coûteux à séparer en composants.
Revenus		
Revenus tirés des produits de base	**Valeur marchande :** le revenu tiré d'un produit final dépend du prix de la matière, qui fluctue en fonction du prix mondial des produits de base et de l'offre et de la demande locales (acheteurs canadiens) de ladite matière.	• Le prix de l'aluminium est toujours élevé sur le marché. • Certains plastiques, comme le PEHD, sont en forte demande et ils ont une valeur marchande élevée; d'autres plastiques, comme les pellicules plastiques, ont des marchés finaux médiocres et sont souvent offerts gratuitement. • Après que la Chine et d'autres pays de l'Asie du Sud-Est eurent interdit l'importation de la plupart des déchets de papier et de plastique en 2018, l'excédent de matières excédentaires qui en ont résulté et le peu d'acheteurs ont fait chuter leur valeur à zéro.
	Contamination et qualité des matières : les revenus sont liés à la qualité du produit final qui dépend des matières entrantes.	• Le papier propre recueilli séparément donne un produit final de meilleure valeur que le papier en chargements recyclables mixtes, souvent souillé. • Les plastiques mixtes ou contaminés donnent un produit final de moindre qualité et de moindre valeur que le plastique pur.
Frais de déchargement	**Frais de déchargement :** la plupart des installations facturent des frais pour recevoir des matières afin de couvrir leurs coûts de gestion des déchets (moins les revenus, plus un certain bénéfice).	• Les installations de tri peuvent imposer des frais de déchargement de 100 $ à 250 $ la tonne pour les matières recyclables mixtes afin de combler l'écart entre les coûts de traitement et les revenus des produits de base. Les installations de compostage peuvent imposer des frais de déchargement de 80 $ à 120 $ la tonne pour les déchets organiques afin de combler l'écart entre les coûts de traitement et les revenus de compostage.

Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

20, rue Dundas Ouest, bureau 1530
Toronto (Ontario)
M5G 2C2

www.auditor.on.ca

ISSN 1911-7078 (En ligne)
ISBN 978-1-4868-5567-4
(PDF, 2021 ed.)

Photos en couverture :
© iStockphoto.com/vchal