

Mise en place d'une tarification et d'un bannissement des sacs de plastique à usage unique à Montréal :

Une perspective macroécologique



Mémoire et recommandations de **Jonathan Théorêt** et **Jean-François Lefebvre**

Pour le *Groupe de recherche appliquée en macroécologie*

Avec la collaboration de **Delphine Chalumeau**, **Manon Pawlas** et **Sarah Thibault**

31 mai 2015



Groupe de recherche appliquée en macroécologie

www.grame.org

Table des matières

1. Mise en contexte	2
1.1 <i>État des lieux</i>	2
1.2 <i>Consultation publique sur les enjeux et les impacts du bannissement des sacs d'emplètes à usage unique</i>	3
2. Présentation et mission du GRAME.....	4
3. Démarche proposée.....	4
3.1 <i>Adopter une démarche par étape</i>	4
3.2 <i>Adopter une perspective macroécologique</i>	6
4. Une réponse aux critiques les plus fréquentes.....	7
5. Recommandations.....	8
Bibliographie	10

Photos page couverture :

Gauche : Sobeys, Charlottetown, IPE

Droite : IGA Lachine (Groupe Sobeys), Montréal, QC

JF Lefebvre, 2014

1. Mise en contexte

1.1 État des lieux

L'utilisation des sacs plastiques à usage unique implique des problématiques environnementales et économiques variées à échelle locale et mondiale.

Au cours de leur cycle de vie, les sacs plastiques, consommés par milliard sur la planète, produisent des nuisances au moment de leur production (consommation d'énergie non-renouvelable pour leur fabrication) et en fin de vie (rejet dans la nature). Leur présence dans la nature est la principale raison des mesures prises contre leur usage unique. C'est d'ailleurs principalement les villes côtières qui ont pris conscience de l'importance d'agir du fait de la forte présence des sacs plastiques sur les plages et le long des cours d'eau. Le Bangladesh a ainsi interdit l'usage des sacs plastiques car ils étaient responsables, par l'obstruction qu'ils créaient, de l'augmentation des inondations. Ainsi, en dehors de la pollution visuelle qu'ils créent, ils imposent des coûts supplémentaires à la société pour le nettoyage et la gestion des matières résiduelles dont ils font partie.

Leur dégradation engendre de plus le dégagement de polluants organiques persistants dans la nature qui peuvent entrer dans la chaîne alimentaire dont nous faisons partie. Avant et au cours de leur dégradation, ils représentent aussi un risque pour les animaux, en particulier les animaux marins, qui en sont victimes autant avec les cas de suffocation que d'ingestion. Les sortes d'îles mouvantes de plastique qui se créent dans les océans à la faveur des courants marins (les gyres) permettent la multiplication d'espèces invasives qui pourraient créer un déséquilibre de l'écosystème marin. Enfin, pour revenir sur la question des coûts, en plus du recyclage et du nettoyage, les sacs plastiques représentent un coût pour la société québécoise puisqu'une partie des millions de sacs plastiques consommés est importée de l'étranger.

De nombreuses villes dans le monde et en Amérique du nord ont pris des mesures pour réduire la consommation et les rejets des sacs plastiques dans la nature. Ces villes, de toutes tailles, sont la preuve qu'il est possible d'agir efficacement et rapidement et qu'il est important d'adopter des mesures ambitieuses afin de régler le problème.

Plusieurs villes et pays parmi les plus touchés par des problèmes environnementaux, s'avèrent des leaders dans le domaine des mesures prises contre les sacs plastiques à usage unique. Par exemple, la Chine a pris des mesures draconiennes pour réduire leur usage : *“Depuis le 1er juin 2008, les supermarchés doivent facturer les sacs que leurs clients réclament pour emporter leurs*

marchandises. La Chine a aussi interdit la production, la vente et l'utilisation des sacs en plastique fins, devenant ainsi l'un des rares pays dans le monde à adopter des mesures aussi sévères” (ATS, 2011).

1.2 Consultation publique sur les enjeux et les impacts du bannissement des sacs d'emplettes à usage unique

La *Commission municipale sur l'eau, l'environnement, le développement durable et les grands parcs* de la Ville de Montréal étudie présentement trois scénarios de réglementation différents qui pourraient faire évoluer la situation de la municipalité de manière à prendre des mesures concrètes contre la pollution par le plastique. Le choix est à savoir s'il faut imposer un bannissement des sacs de plastique à usage unique, une taxation des sacs, ces deux mesures conjointement, ou encore préserver le statut quo actuel, c'est-à-dire une tarification volontaire de la part des commerçants. Un encadrement visant à réduire la consommation de sacs plastiques à usage unique est symbole d'un premier pas avant en faveur d'une meilleure gestion de nos déchets.

À cet effet, le GRAME souhaite que la politique de réduction de la consommation de sacs plastiques à usage unique s'inscrive dans une véritable politique de réduction des déchets à la source afin de mettre en place un cercle vertueux : consommation raisonnée, lutte contre le suremballage, compostage, recyclage, réutilisation. Le citoyen doit devenir acteur de ces actions. Concrètement, la politique de réduction de l'utilisation des sacs plastiques à usage unique doit être suivie d'une politique similaire contre l'usage des bouteilles en plastiques, l'utilisation des microbilles dans les produits cosmétiques etc. Nous verrons par contre ci-après que notre organisme prône une démarche graduelle et, dans ce cas-ci, par étape.

La production et l'utilisation d'emballages dont l'usage est principalement unique et qui finissent au mieux au recyclage, au pire dans la nature, doivent être limitées afin de favoriser l'usage de produits réutilisables. L'usage du plastique, de manière globale dans nos objets du quotidien, doit être repensé et réévalué car ce produit provient d'une ressource non-renouvelable et implique de nombreux impacts environnementaux.

2. Présentation et mission du GRAME

Fort de ses 26 ans d'expérience et d'expertise, le GRAME appuie plus que jamais les actions en faveur d'un développement soutenable, d'un point de vue aussi bien macro qu'à l'échelle des quartiers. Formé à partir d'un regroupement de chercheurs, le GRAME a toujours tenté de répondre aux enjeux du développement durable en tenant compte du long terme et des enjeux globaux. Depuis sa création, le GRAME ne cesse de vouloir apporter son expertise tant par la vulgarisation et la diffusion d'informations aux citoyens, que par la rédaction de recommandations auprès des décideurs.

En effet, depuis plusieurs années, le GRAME siège à différents comités, et s'implique activement dans les dossiers soumis par les distributeurs et transporteurs d'énergie à la Régie de l'Énergie du Québec. Plus récemment, en novembre 2014, le GRAME a réuni des experts pour soumettre à la Commission d'examen sur la fiscalité québécoises (Commission Godbout) un rapport intitulé *Modalités et avantages d'une réforme fiscale écologique pour le Québec : Mythes, réalités, scénarios et obstacles*, dont l'objectif était d'analyser les différents instruments économiques d'une réforme fiscale écologique et d'évaluer leurs effets dans le contexte québécois. Une des recommandations faisait d'ailleurs mention de l'importance d'instaurer une tarification incitative dans la gestion des matières résiduelles.

Les recommandations du GRAME ont été entendues, et soulignées, notamment par un article paru le 25 mai 2015 dans *Le Devoir* ([Éric Desrosiers - Un Québec plus vert, mais pas plus cher](#)). Il n'y a donc aucun doute que le GRAME porte un intérêt majeur dans le bannissement des sacs plastiques, et dispose d'une crédibilité certaine pour apporter des solutions viables aux enjeux précédemment évoqués.

3. Démarche proposée

3.1 Adopter une démarche par étape

Le GRAME privilégie une démarche d'intervention par étape dans ce cas précis, de manière à procéder à l'implantation graduelle de pratiques plus écoresponsables. Il est fréquent de scinder les processus de changements de comportement via une démarche en quatre temps. La **sensibilisation et l'éducation** en premier lieu, puis l'octroi de **subventions incitatives** (premier

usage d'outils économiques), pour ensuite passer à une **tarification ou une taxation** et finalement, si nécessaire, terminer par la mise en place d'une **réglementation ou d'une législation**.

En ce qui concerne le dossier présent, le travail de sensibilisation et d'éducation populaire à Montréal en ce qui concerne l'utilisation de sacs de plastique à usage unique est déjà bien amorcé et a donné lieu à la mise en place d'un *code volontaire de bonnes pratiques sur l'utilisation des sacs d'emplettes* en 2008 (Choquette et Messih, 2015 p.9). Cette initiative signée par les détaillants québécois a permis une diminution significative de l'utilisation de sacs de plastique non-réutilisables dans la province. Ce type d'action doit continuer à être encouragé et renforcé, puisque leur efficacité est notable. Les chiffres parlent d'eux-mêmes ; par la simple combinaison de la prise de conscience populaire et d'une tarification volontaire de la part de certains commerces privés, il a été possible de constater une diminution substantielle de 60% de l'utilisation des sacs de plastique à usage unique auprès des commerces de biens courants au cours des années ayant suivi l'implantation du Code volontaire, soit entre 2008 et 2010 (Choquette et Messih, 2015 p.9). Malgré ces progrès, somme toute, la hausse de production de plastique est fulgurante depuis la dernière décennie. Les chercheurs de *Live Science* estiment effectivement que cette production aurait quintuplée depuis 1970, impliquant par le fait même une augmentation préoccupante de la présence de plastique dans les océans, qu'on estime être passé annuellement de 45 000 tonnes à quelques millions de tonnes (CORDIS, 2014), voire jusqu'à 12,4 millions de tonnes (JAMBECK et al., 2015). Cette réalité implique la mise en place de mesures renforcées visant à contrer les impacts néfastes de la pollution par le plastique sur l'environnement.

Actuellement, nous nous situons aux premiers balbutiements d'une véritable politique de tarification, celle-ci s'étant avérée, jusqu'à présent, strictement sur des bases volontaires. Le ton doit donc être donné par la Ville de Montréal pour l'utilisation d'outils économiques et réglementaires. Selon le GRAME, une responsabilisation citoyenne par le biais d'outils économiques s'avère être une étape nécessaire à la concrétisation d'une démarche de réduction à la source et de prise de conscience des consommateurs. En ce sens, dans le cadre de la consultation menée par la *Commission sur l'eau, l'environnement, le développement durable et les grands parcs*, la proposition du GRAME s'inscrit dans l'optique d'un passage à l'étape d'une réglementation municipale visant une tarification obligatoire des sacs de plastique à usage

unique, pour éventuellement procéder à un bannissement complet de ceux-ci. Cette procédure doit être considérée de manière globale et à long terme, puisqu'elle implique un grand nombre d'acteurs.

3.2 Adopter une perspective macroécologique

L'implantation d'une tarification sur les sacs plastiques à usage unique correspond tout à fait avec le principe de réforme fiscale proposée par le GRAME dans le but de mettre en place un système économique qui reflète véritablement les coûts engendrés par l'utilisation de certains produits comme ceux dérivés des énergies fossiles. Quoique ceux-ci ne représentent que 2% des matières résiduelles de la province (Taillefer et Gervais, 2007, p.5), leur impact négatif sur l'environnement naturel, sur la santé humaine et sur l'économie de manière générale est loin d'être négligeable.

Les études démontrent que les résidus de plastiques, et fort majoritairement les sacs de plastique, représentent la plus grande proportion des débris constituant la pollution marine. Ce sont 6,4 millions de tonnes de débris qui se retrouvent chaque année dans les océans, à raison de quelques 8 millions de nouveaux items chaque jour (McIlgorm *et al.*, 2009, p.2). Le plastique représente la forte majorité de ces déchets anthropiques qui polluent nos océans, à raison de 60 à 80% de la composition totale des débris marins (McIlgorm *et al.*, 2009, p.6). Ce type de pollution est reconnue comme étant une des menaces les plus sérieuses à l'environnement marin et à la vie d'environ 267 espèces de vertébrés affectés par l'ingestion de plastique et par la présence de corps étrangers dans leur environnement naturel (McIlgorm *et al.*, 2009, p.9).

En ce qui concerne les dommages et les coûts associés à la santé humaine, les résultats sont également loin d'être rassurants. La propriété absorbante du plastique a comme conséquence d'imprégner des substances chimiques toxiques, tel que le polychlorobiphényle (PCB), présentes dans l'environnement (Tanaka *et al.*, 2012, p.2). Comme il a été établi plus tôt, les débris de plastique sont particulièrement sujets à être absorbés par les différents organismes marins et côtiers, ce qui fait entrer une panoplie de produits nocifs à la santé humaine et animale dans la chaîne alimentaire. Ce phénomène a des conséquences graves et peut notamment causer des cancers, des malformations et des dysfonctions reproductives (Tanaka *et al.*, 2012, p.3).

D'un point de vue purement économique, les coûts engendrés par les nettoyages, le prélèvement des débris et les pertes pour les pêcheurs représentent des conséquences

importantes, principalement pour les communautés côtières. Le *Marine Resources Conservation Working Group* estime que les opérations d'assainissement de l'eau engendrent des frais qui varient entre 1 500 et 25 000 dollars américains par tonne de débris amassés (McIlgorm *et al.*, 2009, p.9). Dans un autre ordre d'idée, les sacs de plastique engendrent également des blocages dans les centres de tri des matières recyclables, ce qui induit une diminution de l'efficacité du travail de tri à cause des interruptions nécessaires au retrait des sacs dans les équipements de travail et d'aération. En ce sens, il semble tout à fait nécessaire et souhaitable de compenser ces coûts externes affectant négativement l'environnement naturel, la santé humaine ainsi que la rentabilité économique par une tarification règlementée.

4. Une réponse aux critiques les plus fréquentes

Les réglementations de taxation ou de bannissement de sacs plastiques à usage unique ne sont pas toutes des réussites et des problèmes sont parfois légitimement soulevés contre certains de leurs paramètres. Les cas analysés dans l'étude commandée par la ville de Montréal n'ont pas montré de problèmes majeurs d'acceptation par les commerçants et les citoyens. La sensibilisation en amont et l'intégration des commerçants dans le processus permettent une compréhension par le public de l'importance des enjeux auxquels répondent ces réglementations. L'exemple de Toronto où la réglementation a été un échec indique d'ailleurs : *“aucune campagne de communication ne fut réalisée concernant spécifiquement la réduction de la consommation des sacs en plastique à usage unique, mais la ville sensibilise ses citoyens à la réduction, au réemploi et au recyclage des matières résiduelles”* (Choquette et Messih, 2015, p. 21). La réduction des déchets à la source doit être valorisée comme un moyen de faire des économies à long terme et de protéger l'environnement.

Les industriels du plastique mettent souvent en avant le fait que la population doit avoir le choix d'avoir des sacs plastiques lorsqu'ils font des achats ou d'aller dans des commerces qui ne proposent pas de sacs. Cependant, il est inacceptable, en 2015, que leurs coûts social et environnemental ne soient pas pris en compte. La question ne repose pas seulement sur les choix individuels mais également sur les choix de société.

Montréal doit donc choisir ce qu'elle veut être : un leader dans la lutte contre les changements climatiques ou rester dans le statut quo, ce qui représenterait une abnégation des défis auxquels nous sommes confrontés.

Comme pour toutes les évolutions qui demandent une adaptation des habitudes, il faut de la sensibilisation en amont afin que tout le monde puisse bien cerner les enjeux et une forte volonté politique afin de diriger le mouvement. Et pour une pleine réussite, il est important de concentrer des efforts vers un partenariat avec d'autres villes, et si possible une réglementation pour toute la province.

5. Recommandations

En agissant immédiatement, nous favoriserons l'émergence de solutions et le changement de comportements.

Le document de consultation à l'appui des travaux de la Commission présente les 3 principaux types de scénarios suivants :

- Programme de bannissement des sacs en plastique à usage unique, combiné à une tarification des autres sacs d'emplettes à usage unique;
- Programme de bannissement des sacs en plastique à usage unique, sans tarification des autres sacs d'emplettes à usage unique;
- Programme de tarification sur les sacs à usage unique;

Nous présentons ici un programme de tarification des sacs en plastique à usage unique combiné à une tarification des autres sacs d'emplettes à usage unique, suivi, dans une seconde étape, du bannissement des sacs de la première catégorie.

Considérant les expériences déjà implantées avec succès et les constats déjà établis à même le document de consultation de la Commission, le GRAME recommande de mettre en place :

- 1) Une tarification de 0,25\$ des sacs en plastique à usage unique d'un calibre inférieur à 100 microns incluant les sacs biodégradables et les sacs compostables et une tarification de 0,10\$ des autres sacs à usage unique (sacs en papier) ;
 - a. 50% des revenus de tarification conservés par les commerçants afin de favoriser leur appui à la mesure ;
 - b. 50% des revenus de tarification dédiés à couvrir les frais municipaux de gestion, d'éducation et de promotion de la mesure et des alternatives, notamment auprès des ménages à faibles revenus ;
 - c. Implantation de la tarification par phase : 6 mois de sursis (sans renouvellement possible) pour les plus petits commerces ;
- 2) Le bannissement après 12 à 24 mois des sacs en plastique à usage unique. Par exemple, le seuil pourrait être les sacs d'un calibre inférieur à 55 microns, incluant les sacs oxobiodégradables ;
- 3) Des exclusions : Aucune tarification pour les programmes d'aide alimentaire et aucun bannissement de sacs pour : fruits et légumes, viande et poisson, sacs à journaux, housses de nettoyeur, sacs de médicaments ;

Une condition de succès repose également sur l'engagement fort du maire de Montréal et président de la Communauté Métropolitaine de Montréal (CMM) à favoriser l'implantation de telles mesures à l'ensemble du territoire de la CMM.

Nos hypothèses et alternatives :

Le bannissement suivra la tarification. Dans le cas contraire, les revenus générés par la tarification conservés par les commerçants devraient plutôt, après la phase d'implantation, être dédiés à un fonds permanent d'éducation et d'actions en environnement.

Bibliographie

Documents officiels

Choquette, Annie et Sandra Messih (2015), *Enjeux et impacts d'un bannissement des sacs d'emplette à usage unique des commerces de détail sur le territoire de la ville de Montréal*. Montréal : Chamard, stratégies environnementales, 95 p.

Gagnon, Luc, Jean-François Lefebvre, Jonathan Théorêt, Réjean Benoit et Michelle Craig. (2014) *Modalités et avantages d'une réforme fiscale écologique pour le Québec : Mythes, réalités, scénarios et obstacles*. Mémoire présenté à la Commission sur la fiscalité québécoise.

McIlgorm, A, H.F. Campbell et M. J. Rule (2008), *Understanding the Economic Benefits and Costs of Controlling Marine Debris in the APEC Region*. Rapport présenté au Asia-Pacific Economic Cooperation Marine Resources Conservation Working Group et au United Nations Environment Program (UNEP). Australie, 82 p.

Taillefer, Sophie et Hélène Gervais. (2007), *Avis sur les sacs d'emplettes : évaluation de leur impact environnemental*, Québec : Recyc-Québec, 26 p.

Article de périodique en ligne

ATS. (2011), «La Chine étend l'interdiction des sacs en plastique». *RTSInfo*, En ligne, <<https://www.rts.ch/info/monde/3173467-la-chine-etend-l-interdiction-des-sacs-en-plastique.html>> Consulté le 20 mai 2015

Desrosiers, Éric. (2015), «Un Québec plus vert, mais pas plus cher : Une étude de la Commission Godbout démontre les vertus de l'écofiscalité», *Le Devoir*, En ligne, <<http://www.ledevoir.com/economie/actualites-economiques/435400/un-quebec-plus-vert-mais-pas-plus-cher>> Consulté le 22 mai 2015

Tanaka, Kosuke, Hideshige Takada, Rei Yamashita, Kaoruko Mizukawa, Masa-aki Fukuwaka et Yutaka Watanuki (2012), «Accumulation of plastic-derived chemicals in tissues of seabirds ingesting marine plastics», *Marine Pollution Bulletin*, En ligne, <<http://www.resodema.org/publications/publication18.pdf>> Consulté le 24 mai 2015

Sites internet

CORDIS. (2014) «Tendances scientifiques : l'étrange histoire de la disparition des déchets marins», *Service communautaire d'information sur la recherche et le développement*. En ligne <http://cordis.europa.eu/news/rcn/36631_fr.html> Consulté le 19 mai 2015

Plourde, Francine. (2014) «Le fleuve menacé par le plastique» *Ici Radio-Canada.ca*, En ligne, <<http://ici.radio-canada.ca/nouvelles/science/2014/10/24/001-microbilles-plastique-plastique.shtml>> Consulté le 19 mai 2015

The Ocean Clean Up. *Theoceancleanup.com*. En ligne, <<http://www.theoceancleanup.com/the-problem.html>> Consulté le 23 mai 2015

Mémoires et thèses

Pilette, Frédéric. «Analyse des scénarios possibles de gestion des matières résiduelles putrescibles de la M.R.C. du Val-Saint-François», Mémoire de maîtrise, Sherbrooke, Université de Sherbrooke, 2000, 85 p.

Jambeck, Jenna R. *et al.* (2015), « Plastic waste inputs from land into the ocean », *Science*, 13 February: Vol. 347 no. 6223 pp. 768-771. <http://www.sciencemag.org/content/347/6223/768.abstract>