



ᐅᑎᐱᐯ ᐃᑕᑎᑕᑎᑦᐱᐯᐱᑦ ᐃᑕᑦᑎᑦᑕᑎᑦ ᐅᑎᐱᐯᑦ
Comité consultatif de l'environnement Kativik
Kativik Environmental Advisory Committee

Kuujuuaq, le 9 mars, 2022

Geneviève Rodrigue
Directrice adjointe du 3RV-E, Direction des matières résiduelles
Direction générale des politiques en milieu terrestre et du développement durable
Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques
675, boulevard René Lévesque Est, 9^e étage
Québec (Québec) G1R 5V7

OBJET : **Commentaires sur les projets de règlements concernant un système de collecte sélective de certaines matières résiduelles et l'élaboration, la mise en œuvre et le soutien financier d'un système de consigne de certains contenants**

Madame Rodrigue,

Le 29 octobre 2020, le Comité consultatif de l'environnement Kativik (CCEK) a présenté à la Commission des transports et de l'environnement de l'Assemblée nationale un mémoire contenant ses commentaires sur le projet de loi 65 : Loi modifiant principalement la Loi sur la qualité de l'environnement en matière de consigne et de collecte sélective et sur le projet de règlement. Nous reconnaissons que plusieurs de nos recommandations formulées dans le mémoire et lors des discussions avec les différents groupes de travail ont été prises en compte dans l'élaboration des projets de règlements concernant un système de collecte sélective de certaines matières résiduelles et l'élaboration, la mise en œuvre et le soutien financier d'un système de consigne pour certains contenants de manière à ce qu'ils intègrent les enjeux liés à la gestion des matières résiduelles au Nunavik.

De plus, nous désirons référer au rapport du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) pour la consultation sur l'état des lieux et la gestion des résidus ultimes qui traite des régions éloignées sous la ligne directrice #10. On y lit que les mesures de gestion des matières résiduelles doivent être cohérentes et mises en œuvre de façon égale sur tout le territoire québécois. Le gouvernement doit également tenir compte des particularités sociales et territoriales propres à chaque région et fournir les ressources nécessaires à l'identification de solutions optimales pour la gestion des matières résiduelles dans ces régions, conformément au concept d'économie circulaire.

Cohérence du règlement

Le CCEK reconnaît que le projet de règlement sur le système de consigne comprend des dispositions spécifiques pour le retour et le remboursement de la consigne des contenants dans les territoires éloignés ou isolés. L'article 2 donne une définition claire d'un "territoire isolé ou éloigné". Celui-ci comprend "le territoire régi par l'Administration régionale Kativik (ARK) tel que décrit au paragraphe v de l'article 2 de la Loi sur les villages nordiques et l'Administration régionale Kativik (chapitre V-6.1)". Cependant, ce n'est pas le cas pour le projet de règlement sur un système de collecte

Secrétariat du CCEK
C. P. 930, Kuujuuaq (Québec) J0M 1C0
Tél. : 819-964-2961, poste. 2287
Courriel : bpatenaude@krg.ca

sélective. Il définit les termes " communauté autochtone " ou " organisme municipal " en vertu de l'article 2 et le statut des régions comme le Nunavik n'est pas clair. De plus, le terme " communauté autochtone " ne s'applique pas à la structure organisationnelle et administrative du Nunavik, car les organismes de gouvernance de la région ont été créés en vertu de la Convention de la Baie James et du Nord québécois (CBJNQ) et comprennent les sociétés de village et de propriété foncière du Nord, l'ARK et la Société Makivik. Conformément à l'article 408 de la Loi sur les villages nordiques et l'Administration régionale Kativik, l'ARK est considéré comme une municipalité en vertu de la Loi sur la qualité de l'environnement. À ce titre, nous tenons à souligner l'importance d'avoir un vocabulaire cohérent entre les deux règlements et recommandons que la définition de " territoire isolé ou éloigné " soit fournie dans les deux règlements, avec une explication claire de cette distinction.

À cet égard, l'article 56 du projet de règlement sur le système de collecte sélective comprend une liste de près de vingt éléments importants et pertinents que l'Organisme de gestion désigné (OGD) doit offrir aux autorités responsables de l'administration d'un territoire isolé ou éloigné. Dans l'article 25 du projet de règlement sur le système de consigne, les considérations relatives à ces territoires sont beaucoup moins nombreuses et moins détaillées. Nous demandons donc que le contenu des contrats soit cohérent entre les règlements puisque les enjeux de gestion et d'application dans une région comme le Nunavik sont les mêmes pour chaque système.

Un autre exemple d'incohérence est lorsque les deux règlements font référence à la composition des comités de surveillance qui doivent être établis par un OGD, plus précisément, l'article 66 du projet de règlement sur le système de consigne et l'article 117 du projet de règlement sur le système de collecte sélective. Seulement la première stipule que " les autorités chargées de l'administration des territoires isolés et éloignés " seront membres du comité de suivi alors qu'il sera essentiel d'avoir une représentation régionale dans les comités établis en vertu des deux règlements.

Contrats

La négociation d'un contrat entre l'OGD et l'ARK pour les services offerts dans les communautés du Nunavik sera d'une importance exceptionnelle. Au Nunavik, l'ARK vise à améliorer les pratiques de gestion des matières résiduelles. Son Plan de gestion des matières résiduelles du Nunavik (PGMR) 2021-2027 a été élaboré en tenant compte des facteurs et des objectifs propres à la région et aux communautés et met l'accent sur les principes de protection de l'environnement que sont la " réduction ", la " réutilisation ", le " recyclage " et la " valorisation ". L'ARK fournit une assistance technique aux villages nordiques et, à l'occasion, aux organisations régionales en ce qui concerne les initiatives de gestion des matières résiduelles. Si l'ARK se voit confier ce rôle pour la mise en œuvre des systèmes modernisés de consigne et de collecte sélective, il est essentiel que l'accès aux ressources nécessaires soit inclus dans les contrats.

Nous recommandons également que ces contrats soient suffisamment flexibles pour permettre la mise en œuvre efficace et la transition vers un système moderne de collecte sélective dans une région où il n'en existait pas auparavant. Le contrat peut également envisager une approche progressive de l'application de la réglementation en établissant des projets pilotes dans certaines communautés et des établissements de consommation sur place qui permettront une introduction graduelle dans les 14 communautés et apporter des ajustements, si nécessaire. Par ailleurs, l'objectif du PGMR 2021-2027 de l'ARK est d'établir un projet pilote dans une communauté d'ici 2027 afin de tester les méthodes de collecte, les types de bacs de recyclage et les systèmes d'entreposage et de transport.

En ce qui concerne le système de consigne, une attention particulière doit être accordée aux lieux de retour, aux équipements et aux infrastructures d'entreposage. Afin d'assurer la participation des résidents de la communauté, nous recommandons que les lieux de retour soient situés à proximité des détaillants et facilement accessibles. L'infrastructure d'entreposage doit également convenir à une utilisation à long terme, aux conditions climatiques nordiques, à la réduction des odeurs et être résistante aux intrusions humaines et fauniques. Les contrats doivent

également tenir compte de facteurs tels que la livraison saisonnière des matériaux par bateau et la formation des détaillants locaux et des employés municipaux afin d'appliquer les systèmes en temps opportun.

En outre, le projet de règlement propose que les collectes dans les immeubles à logements multiples, les lieux de travail industriels, commerciaux et institutionnels (ICI), y compris les établissements d'enseignement, ainsi que les services hors domicile soient offerts dans la région, de manière à tenir compte des zones isolées et faiblement peuplées. De plus, le projet de règlement obligerait les gestionnaires d'ICI et de multi-logements à récupérer les matières visées par le système de collecte sélective. Les établissements de consommation sur place seraient également tenus de fournir des installations adéquates dans leurs locaux pour la manutention des matières visées par la collecte sélective et des contenants de consigne. Comme il a été mentionné plus haut, il n'existe actuellement aucun système de collecte sélective dans les villages nordiques du Nunavik. La participation de ces parties nécessitera donc un certain degré de flexibilité en termes de mise en œuvre, d'infrastructures et de calendrier.

Un autre facteur à considérer est la réalisation d'une analyse économique pour l'implantation de ce système au Nunavik qui tienne compte du coût significativement plus élevé de la gestion des matières résiduelles par citoyen comparativement au sud du Québec. Des facteurs tels que les infrastructures, les équipements et le transport doivent être évalués de façon appropriée afin que l'OGD puisse adapter ses activités au contexte régional.

Conformité et suivi

Actuellement, le Règlement sur la récupération et la valorisation des produits par les entreprises oblige les entreprises à assumer les coûts de récupération et de recyclage de leurs produits selon le principe de la responsabilité élargie des producteurs (REP). Malgré l'obligation d'assumer les coûts de collecte et de transport et d'établir des centres de dépôt dans chaque village nordique, seulement 6 des 14 communautés du Nunavik participent activement au programme de collecte depuis son introduction il y a 10 ans. Actuellement, les organisations responsables des produits visés par le règlement sur la REP ne sont pas tenues de se conformer à leurs obligations légales. Par conséquent, il y a un manque général de services appropriés, de participation communautaire et l'ARK fournit le seul soutien technique dans la région, sans compensation de la part de ces organisations. Le CCEK se questionne donc la façon dont le ministère de l'Environnement et de la Lutte contre le changement climatique et RECYC-QUÉBEC réussiront à s'assurer que les nouveaux OGD respectent leurs obligations légales. Une solution possible serait de regrouper les multiples programmes sous un seul et unique OGD pour la région du Nunavik.

Dans son mémoire d'octobre 2020, le CCEK a observé que certaines dispositions du projet de loi 65 seraient l'occasion de renforcer les obligations de reddition de comptes pour les régions isolées comme le Nunavik, et de mettre en place des mécanismes transparents de conformité et de suivi pour s'assurer que les OGD respectent la réglementation et offrent un soutien comparable à celui du sud du Québec. À ce titre, nous souhaitons garantir des services justes, équitables et adaptés aux communautés du Nunavik en recommandant que l'ARK et le CCEK soient membres des comités de suivi de chaque système. Dans le cadre de son mandat, le CCEK s'assure que tous les lois, politiques et règlements relatifs à la gestion des matières résiduelles et applicables dans la région sont compatibles avec les dispositions du chapitre 23 de la CBJNQ.

De plus, le CCEK recommande que les données régionales concernant la traçabilité, les taux de récupération et de recyclage, les niveaux de participation des communautés et les rapports finaux produits par les OGD soient fournis à l'ARK afin de renforcer la transparence et d'améliorer la mise en œuvre des systèmes.

Secrétariat du CCEK

C. P. 930, Kuujuaq (Québec) J0M 1C0
Tél. : 819-964-2961, poste. 2287
Courriel : bpatenaude@krg.ca

Participation des communautés

Les deux projets de règlement prévoient l'obligation pour les OGD de mettre en place des campagnes d'information, de sensibilisation et d'éducation. Celles-ci seront d'une importance capitale au Nunavik, où le concept de collecte sélective n'est absolument pas familier. Afin de diffuser efficacement l'information, celle-ci doit être simplifiée, bien illustrée et présentée en inuktitut et en anglais, et transmise par un moyen couramment utilisé par les résidents des communautés, notamment la radio communautaire, les médias sociaux, les présentations en ligne ou en personne, les visites dans les écoles et les ateliers de formation.

Conclusion

Compte tenu des risques et des préoccupations concernant le brûlage à ciel ouvert abordés lors de la consultation régionale du BAPE sur l'état des lieux et la gestion des résidus ultimes, nous reconnaissons que les règlements sur les systèmes de consigne et de collecte sélective permettront de réduire la quantité de matières résiduelles destinées au brûlage dans les lieux d'enfouissement communautaires du Nunavik. Le CCEK appuie également l'application de la réglementation à condition que celle-ci soit être adaptée au contexte régional.

En conclusion, nous reconnaissons que la mise en œuvre des systèmes proposés de consigne et de collecte sélective dans les communautés du Nunavik sera un défi et nous tenons à souligner qu'elle nécessitera à la fois l'expertise de spécialistes qui connaissent bien le contexte nordique et de représentants régionaux qui pourront guider l'application des règlements et des systèmes.

Veillez agréer, Madame Rodrigue, l'expression de nos sentiments les meilleurs.



Tunu Napartuk
Président-CCEK



ᑲᑎᑏᑦ ᑕᑦᑎᑦᑎᑦᑎᑦᑎᑦ ᑕᑕᑦᑕᑦᑎᑦᑎᑦ ᑲᑎᑎᑦᑎᑦ
Comité consultatif de l'environnement Kativik
Kativik Environmental Advisory Committee

March 9, 2022

Geneviève Rodrigue
Assistant Director of 3RV-E, Residual Materials Branch
Land Policy and Sustainable Development Department
Ministry of the Environment and the Fight Against Climate Change
675, René Lévesque Boulevard East, 9th Floor
Québec City, QC
G1R 5V7

SUBJECT: Feedback on the draft regulations respecting a system of selective collection of certain residual materials and the development, implementation and financial support of a deposit system for certain containers

Dear Ms. Rodrigue,

On October 29, 2020 the Kativik Environmental Advisory Committee (KEAC) submitted a brief to the National Assembly's Commission on Transportation and the Environment with its comments on *Bill 65: Act to amend mainly the Environmental Quality Act with respect to deposits and selective collection and draft regulations*. We recognize that a number of our recommendations from the brief and during discussions with various working groups were taken into account in the development of the draft regulations respecting a system of selective collection of certain residual materials and the development, implementation and financial support of a deposit system for certain containers such that they incorporate the issues related to waste management in Nunavik.

Furthermore, we would like to refer to the Bureau d'audiences publiques sur l'environnement's (BAPE) report for the consultation on the current status and management of final waste which addresses remote areas under Guideline #10. It states that residual materials management measures must be consistent and implemented equally throughout Quebec. The government must also consider each region's unique social and territorial particularities and provide the necessary resources to identify optimal solutions for the management of residual materials in these areas in accordance with the concept of a circular economy.

Regulation Coherence

The KEAC acknowledges that the draft regulation respecting a deposit system, includes specific provisions for the return and deposit refund for containers in remote or isolated territories. Article 2 provides a clear

KEAC Secretariat
P.O. Box 930, Kuujuaq QC J0M 1C0
Tel.: 819-964-2961, ext. 2287
Fax: 819-964-0694
Email: bpateau@krq.ca

definition of an “isolated or remote territory”. This includes “the territory governed by the Kativik Regional Government (KRG) as described in paragraph v of section 2 of the *Act respecting Northern villages and the Kativik Regional Government* (chapter V-6.1)”. However, the draft regulation respecting a system of selective collection does not. It simply provides definitions for “aboriginal communities” or “municipal bodies” under Article 2 and the status of regions like Nunavik is unclear. Furthermore, the term “aboriginal community” does not apply to the organizational and administrative structure of Nunavik as the region’s governing bodies were created under the *James Bay and Northern Québec Agreement* (JBNQA) and include the Northern Village and Landholding Corporations, the KRG, and the Makivik Corporation. Pursuant to section 408 of the *Act respecting Northern Villages and the Kativik Regional Government*, the KRG is considered a municipality under the *Environment Quality Act*. As such, we would like to emphasize the importance of having consistent vocabulary between both regulations and recommend the definition of an “isolated or remote territory” be provided in both regulations, with a clear explanation of this distinction.

In this respect, Article 56 in the draft regulation respecting a system of selective collection includes a list of nearly twenty important and relevant elements the “Designed Management Body” (DMB) must offer the authorities responsible for the administration of an isolated or remote territory. In Article 25 of the draft regulation respecting a deposit system, the considerations for these territories are far fewer and less detailed. We therefore request that contract content be consistent between the regulations as the management and application issues in regions such as Nunavik are the same for each system.

Another example of inconsistency is when both regulations refer to the membership of monitoring committees that must be established by a DMB. Specifically Article 66 in the draft regulation respecting a deposit system and Article 117 in the draft regulation respecting a system of selective collection. Only the former stipulates that “the authorities responsible for the administration of the isolated and remote territories” will be a member of the monitoring committee whereas it will be essential to have regional representation on the committees established under both regulations.

Contracts

The negotiation of a contract between the DMB and the KRG for services offered in Nunavik communities will be exceptionally important. In Nunavik, the KRG aims to improve residual materials management practices. Its 2021-2027 Nunavik Residual Materials Management Plan (NRMMP) was developed with the consideration of regional and community specific factors and objectives and focuses on the environmental protection principles of “reduce”, “reuse”, “recycle”, and “reclaim”. The KRG provides technical assistance to the Northern Villages and on occasion, to regional organizations with regards to waste management initiatives. Should the KRG be given this role for the implementation of the modernized deposit and selective collection systems, it is essential that access to the necessary resources be included in the contract.

We also recommend that these contracts be flexible enough to permit the effective implementation and transition to a modern selective collection system in a region where none previously existed. The contract may also consider a gradual approach to regulatory application by establishing pilot projects in specific communities and on-site consumption establishments that will allow for a gradual introduction across the 14 communities and to adjust where needed. Moreover, the 2021-2027 NRMMP’s objective is to establish a

KEAC Secretariat

P.O. Box 930, Kuujuaq QC J0M 1C0

Tel.: 819-964-2961, ext. 2287

Fax: 819-964-0694

Email: bpatenaude@krg.ca

pilot project in one community by 2027 in order to test collection methods, the types of recycling bins, and storage as well as transportation systems.

In terms of the deposit system, particular attention must be paid to return locations, equipment and storage infrastructure. In order to ensure the participation of community residents, we recommend that return locations be situated in close proximity to retailers and easily accessible. Storage infrastructure must also be appropriate for long-term use, northern weather conditions, the reduction of odors and be resistant to human and wildlife intrusions. Contracts should also consider factors such as seasonal delivery of material by boat and training of local retailers and municipal employees so as to apply the systems in a timely manner.

Furthermore, the draft regulations propose that collections from multi-dwelling units, Industrial, Commercial & Institutional (ICI) workplaces, including educational facilities, as well as out-of-home service be offered in the region, in such a way that it accounts for isolated and sparsely populated areas. In addition, the draft regulation would require ICI and multi-unit building managers to recover the materials targeted by the selective collection system. On-site consumption establishments would also be required to provide adequate facilities on their premises to handle curbside materials and deposit containers. As mentioned above, at present no selective collection system exists in Nunavik's Northern Villages, and so the participation of these parties will also require a degree of flexibility in terms of implementation, infrastructure, and schedule.

An additional factor to consider would be the realization of an economic analysis for the implementation of this system in Nunavik that takes into account the significantly higher cost of waste management per citizen when compared to southern Québec. Factors such as infrastructure, equipment and transportation must be appropriately assessed in order for the DMB to adapt its activities to the regional context.

Compliance and Monitoring

Currently, the *Regulation respecting the recovery and reclamation of products by enterprises* obliges businesses to assume the recovery and recycling costs of their products according to the principle of extended producer responsibility (EPR). Despite the requirement to cover collection/transportation costs and establish drop-off centers in each Northern Village, only 6 of the 14 communities in Nunavik actively participate in the collection program since its introduction 10 years ago. Currently, there are no obligations placed on the organizations responsible for the products covered by the EPR regulation to comply with their legal obligations. As a result, there is an overall lack of appropriate services, community participation and the KRG provides the only technical support in the region, without compensation from these organizations. The KEAC questions how the Ministry of Environment and the Fight Against Climate Change and RECYC-QUÉBEC will succeed in ensuring that the new DMBs respect their legal obligations. A possible solution may be to combine the multiple programs under a single DMB for the Nunavik region.

In its October 2020 brief, the KEAC observed that certain provisions in Bill 65 would provide an opportunity to strengthen accountability obligations for isolated regions such as Nunavik, and implement transparent compliance and monitoring mechanisms to ensure that DMBs comply with the regulations and offer support comparable to southern Quebec. As such, we would like to further guarantee fair, equitable and adapted services provided to Nunavik communities by recommending that the KRG and the KEAC be members of

KEAC Secretariat
P.O. Box 930, Kuujuaq QC J0M 1C0
Tel.: 819-964-2961, ext. 2287
Fax: 819-964-0694
Email: bpatenaude@krq.ca

the monitoring committees under each system. As part of its mandate, the KEAC ensures that all laws, policies and regulations related to waste management and applicable in the region are compatible with the provisions of Section 23 of the JBNQA.

Additionally, the KEAC recommend that regional data regarding traceability, reclamation and recycling rates, community participation levels and final reports produced by the DMBs be provided to the KRG to enhance transparency and improve the systems' implementation.

Community Participation

Both draft regulations set out the obligation for DMBs to establish information, awareness and education campaigns. These will be extremely important in Nunavik, where the concept of selective collection is completely unfamiliar. In order to effectively disseminate information, it must be simplified, well-illustrated and presented in Inuktitut and English and transmitted through a medium commonly used by community residents to include community radio, social media, online or in-person presentations, school visits and training workshops.

Conclusion

Considering the risks and concerns with regards to open-air burning addressed at the BAPE's regional consultation of the current status and management of final waste, we acknowledge that the regulations concerning deposit and selective collection systems will reduce the amount of waste being treated in this manner in community landfills across Nunavik. We also support the application of the regulations; however, they must be adapted to the regional context.

To conclude, we recognize that implementing the proposed container deposit and selective collection systems in Nunavik's communities will be a challenge and we would like to emphasise that it will require both the expertise of specialists who are familiar with the northern context and regional representatives who can guide the application of both regulations and systems.

Respectfully,



Tunu Napartuk
Chairperson, KEAC