

Chapitre 3

Ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux

Programme de gestion des récipients à boisson

Contenu

Contexte	31
Étendue	35
Résumé des résultats	35
Établissement de buts et d'objectifs.....	36
Mesure des progrès	39
Prise de mesures correctives	43
Rapport sur les résultats	44
Suivi à notre rapport de 1994.....	48

Ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux

Programme de gestion des récipients à boisson

Contexte

3.1 La *Loi sur les récipients à boisson* du Nouveau-Brunswick a été proclamée en 1992 et le programme de gestion des récipients à boisson est entré en vigueur peu après. Les buts du programme sont :

- de réduire le nombre de récipients à boisson jetés dans la nature;
- de détourner les récipients à boisson des flux de déchets solides;
- d'encourager une utilisation judicieuse des ressources et de l'énergie.

3.2 Depuis l'instauration du programme, le ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux estime que la population du Nouveau-Brunswick a détourné quelque trois milliards de récipients à boisson des décharges et des abords de routes, ce qui représente un taux de récupération global d'environ 81 % (selon les données du ministère en date de mai 2003). Au moment de sa mise en œuvre, le programme de gestion des récipients à boisson était considéré comme un programme très innovateur. Certains aspects du programme nous intriguaient, et nous l'avions inclus dans notre vérification de l'optimisation des ressources de 1994 du ministère de l'Environnement.

3.3 Comme il s'est écoulé 10 ans depuis la vérification du programme de gestion des récipients à boisson par notre bureau et 12 ans depuis l'instauration du programme, nous avons décidé de nous y pencher de nouveau pour déterminer si le programme a atteint les résultats escomptés. Nous voulions aussi faire le suivi de nos constatations formulées dans notre rapport de 1994.

3.4 Pour bien comprendre nos constatations et nos recommandations, nous estimons qu'il est important pour le lecteur d'avoir une connaissance suffisante des composantes clés du programme de gestion des récipients à boisson et de ses fonctions. Dans les paragraphes qui suivent, nous décrivons brièvement les boissons visées par les mesures législatives, les intervenants clés du programme et le fonctionnement du système de consigne et de remboursement.

Boissons visées par les mesures législatives sur les récipients à boisson

3.5 La *Loi sur les récipients à boisson* décrit un récipient à boisson comme un récipient qui contient au plus cinq litres de boisson et qui est livré scellé au détaillant ou à un service alimentaire. Sont comprises les boissons telles que les boissons gazeuses, la bière, les vins et les spiritueux, l'eau, les jus de fruits et les jus de légumes. Les boissons exclues par règlement comprennent le cidre qui n'a pas été chauffé, pasteurisé ou autrement traité, le lait et les produits laitiers, le lait au chocolat, le lait de soya et les boissons concentrées.

Distributeurs

3.6 Les distributeurs de boissons peuvent uniquement vendre des boissons dans des récipients visés par un plan de gestion approuvé par le ministère. Le plan décrit la manière dont le récipient sera géré après la consommation de la boisson, c'est-à-dire sa réutilisation ou son recyclage. De plus, les distributeurs doivent être enregistrés auprès du ministère.

Encorp Atlantic Inc.

3.7 L'industrie des boissons gazeuses a créé Encorp Atlantic Inc. pour agir à titre de représentant et ainsi gérer en son nom les récipients recyclables utilisés pour les boissons non alcoolisées. Encorp reçoit toutes les consignes des distributeurs, verse aux centres de remboursement les remboursements qu'ils ont payés, verse au gouvernement provincial un droit pour le Fonds en fiducie pour l'Environnement et paie des frais de manutention aux centres de remboursement. Notons que les frais de manutention sont séparés de la consigne qui est perçue; il s'agit de frais payés par Encorp au centre de remboursement pour le coût du triage et du traitement des récipients.

3.8 À titre de leur représentant, Encorp est tenue d'exécuter les responsabilités des distributeurs établies dans la loi, soit la gestion (c.-à-d. recycler ou remplir) du plan approuvé par le ministère pour les récipients à boisson. Encorp a droit à la totalité des revenus produits par la vente des matières « recyclables » récupérées.

Neighbourhood Recycling

3.9 Neighbourhood Recycling est le représentant de la Société des alcools du Nouveau-Brunswick et assume une fonction similaire à celle d'Encorp en s'occupant des récipients recyclables pour les boissons alcoolisées. La principale différence est que la Société des alcools, et non Neighbourhood Recycling, perçoit les consignes et rembourse la part provinciale du droit de protection de l'environnement en la versant directement au Fonds en fiducie pour l'Environnement. Les frais de manutention versés au centre de remboursement par Neighbourhood Recycling sont les mêmes que ceux versés par Encorp, soit 3,4 ¢ l'unité.

Brasseries

3.10 Le seul récipient réutilisable sur le marché aujourd'hui est la bouteille de bière. Les brasseries du Nouveau-Brunswick (surtout Labatt et Moosehead) ramassent directement aux centres de remboursement les bouteilles de bière retournées. Les brasseries paient des frais de manutention de 2,4 ¢ l'unité au centre de remboursement et lui versent le remboursement remis au consommateur, soit 1,20 \$ la douzaine de bouteilles.

Centres de remboursement

3.11 Un centre de remboursement peut être exploité uniquement s'il détient un permis délivré par la province. Il y a 83 centres de remboursement au Nouveau-Brunswick qui emploient environ 250 personnes. Le secteur des centres de remboursement est l'une des retombées positives du programme, puisqu'il crée des emplois et offre un service de valeur au processus de recyclage des récipients à boisson.

Fonds en fiducie pour l'Environnement

3.12 Essentiellement, le programme de gestion des récipients à boisson est la seule source de financement du Fonds en fiducie pour l'Environnement. Selon le site Web du ministère, 2,5 ¢¹ de la consigne de 10 ¢ imposée sur chaque récipient à boisson recyclable sont versés au fonds, que le récipient à boisson vide soit retourné ou non à un centre de remboursement. Le fonds en fiducie finance différents projets qui soutiennent et favorisent la protection, la remise en état, le développement durable, la conservation, l'éducation et l'embellissement de l'environnement du Nouveau-Brunswick. Durant l'exercice 2002-2003, le fonds a accordé plus de 4,1 millions de dollars à différents projets dans la province.

1. Le ministère a précisé que le montant réel qui est versé au Fonds en fiducie pour l'Environnement est 2,174 ¢ (2,5 ¢ moins la TVH).

Fonctionnement du programme de gestion des récipients à boisson

3.13 Pour illustrer le fonctionnement du programme de gestion des récipients à boisson, nous prendrons comme exemple un récipient recyclable à boisson non alcoolisée assujéti à une consigne de 10 ¢. Au moment de l'achat d'une boisson, le consommateur paie une consigne de 10 ¢. Le détaillant, quant à lui, récupère à ce moment la consigne de 10 ¢ qu'il a déjà versée au distributeur de la boisson. Le distributeur envoie la consigne à Encorp, son représentant enregistré. Lorsque le consommateur rapporte le récipient vide à un centre de remboursement, le centre lui remet 50 % de la consigne initiale payée, soit 5 ¢ dans ce cas-ci.

3.14 Une fois que le centre de remboursement a recueilli une quantité suffisante de récipients à boisson vides, Encorp récupère les récipients du centre de remboursement et verse au propriétaire du centre des frais de manutention de 3,4 ¢ l'unité, en plus de lui remettre le remboursement versé au consommateur (5 ¢). Encorp ramasse tous les récipients à boisson non alcoolisée recyclables et procède à leur transformation afin de les vendre sur le marché des matières recyclées.

3.15 Selon le site Web du programme de gestion des récipients à boisson, 2,5 ¢¹ de la consigne de 10 ¢ sont versés au Fonds en fiducie pour l'Environnement, 2,5 ¢² sont conservés par Encorp pour couvrir le coût de recyclage par l'industrie, et les 5 ¢ qui restent servent à rembourser le centre de remboursement pour l'argent qu'il a versé au consommateur. Si un récipient n'est pas retourné à un centre de remboursement, Encorp conserve la consigne non réclamée et n'a pas à payer les frais de manutention – donc, il conserve le remboursement de 5 ¢ ainsi que la part du droit de recyclage attribuée à l'industrie, soit 2,5 ¢ de la consigne de 10 ¢.

Étendue

3.16 Les objectifs de la vérification étaient les suivants :

- *Déterminer si le ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux a établi des méthodes satisfaisantes permettant d'évaluer si le programme de gestion des récipients à boisson atteint les résultats escomptés et s'il en fait rapport.*

-
1. Le ministère a précisé que 2,174 ¢ (2,5¢ moins la TVH) sont versés au Fonds en fiducie pour l'Environnement.
 2. Le ministère a précisé que le droit de recyclage versé à l'industrie est en fait de 2,174 ¢ (2,5¢ moins la TVH).

- *Fournir à l'Assemblée législative un rapport d'étape sur les progrès que le ministère a réalisés dans la mise en œuvre des recommandations et en réponse aux constatations énoncées dans notre rapport de 1994 concernant le programme de gestion des récipients à boisson.*

3.17 Pour cibler encore davantage nos efforts de vérification, nous avons élaboré quatre critères de vérification. Ces critères ont fait l'objet de discussions avec le ministère, et il a été convenu qu'ils étaient raisonnables.

3.18 Notre travail a consisté notamment dans l'examen de documents pertinents, la tenue d'entrevues avec le personnel du programme et des représentants de l'industrie, le contrôle par sondages de dossiers du programme et la réalisation d'un examen analytique de l'information sur le programme.

3.19 Nous avons comparé les éléments probants de la vérification aux critères de vérification afin d'élaborer les constatations, les conclusions et les recommandations que nous présentons dans ce chapitre.

Résumé des résultats

3.20 Depuis l'instauration du programme, la population du Nouveau-Brunswick a détourné quelque trois milliards de récipients à boisson des décharges et des abords de routes, ce qui représente un taux de récupération global d'environ 81 %.

3.21 Le ministère a établi trois buts généraux pour le programme de gestion des récipients à boisson, soit : réduire le nombre de récipients à boisson jetés dans la nature; détourner les récipients à boisson du flux de déchets solides; encourager une utilisation judicieuse des ressources et de l'énergie. Il a également établi un taux de récupération cible. Malheureusement, il n'y a pas d'objectifs précis permettant de déterminer si le programme a atteint ses buts.

3.22 Nous avons constaté avec déception que le ministère n'a pris que des mesures limitées en réponse à nos recommandations de 1994. Bon nombre des mêmes problèmes existent toujours.

3.23 Le gouvernement du Nouveau-Brunswick ne sait pas si le Fonds en fiducie pour l'Environnement a reçu sa pleine part du droit de protection de l'environnement.

3.24 En janvier 2004, les distributeurs ou leur représentant avaient, depuis le début du programme, conservé près de 34 millions de dollars provenant des consignes non réclamées sur les récipients à boisson qui n'ont pas été retournés à un centre de remboursement. De plus, ils ont perçu des droits totalisant 17 millions de dollars pour contribuer au coût du recyclage de ces récipients, recyclage qui n'a pas eu lieu.

3.25 Le ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux ne connaît pas la mesure dans laquelle les fonds servent à compenser les coûts du programme ou à verser aux distributeurs ou à leur représentant un taux de rendement raisonnable.

3.26 Le ministère n'a pas de système en vigueur pour déterminer si tous les récipients recyclables ramassés sont effectivement vendus et recyclés au bout du compte.

3.27 Le ministère ne présente pas suffisamment d'information sur l'efficacité aux députés de l'Assemblée législative et à la population. De plus, le ministère ne fait pas rapport de ce qui est exigé par les mesures législatives.

3.28 La question du recyclage des récipients à breuvage laitier est loin d'être réglée.

Établissement de buts et d'objectifs

3.29 Notre premier critère est le suivant :

Le ministère devrait avoir des buts et des objectifs clairement compris pour le programme de gestion des récipients à boisson.

3.30 Nos critères visent quatre éléments principaux d'une gestion de programme efficace, éléments qu'une organisation peut utiliser pour atteindre les résultats qu'elle escompte. Les voici : établir des buts et des objectifs; surveiller les succès du programme en rapport avec ces buts et ces objectifs; déterminer les modifications dont le programme a besoin; faire rapport sur les résultats. Notre premier critère traite du premier élément, soit l'établissement de buts et d'objectifs.

3.31 Un but peut être défini comme un énoncé *général* des résultats que l'on souhaite atteindre, tandis qu'un objectif est un énoncé *précis* des résultats à atteindre durant une période définie. Un objectif établit une cible et contribue à l'atteinte du but. Donc, les buts et les objectifs sont des outils importants dans l'établissement de l'orientation du programme et l'atteinte des résultats escomptés. De plus, ils établissent une base qui permet les comparaisons d'une année à l'autre.

3.32 À la création du programme de gestion des récipients à boisson, trois buts principaux ont été établis :

- réduire le nombre de récipients à boisson jetés dans la nature;
- détourner les récipients à boisson des flux de déchets solides;
- encourager une utilisation judicieuse des ressources et de l'énergie.

3.33 Outre ces buts généraux, le ministère a fixé un taux de récupération cible de 80 % à la cinquième année du programme. Le ministère nous a informés qu'il considère un taux de récupération de 80 % comme acceptable et approprié, illustrant des progrès marqués vers l'atteinte des trois buts énoncés pour le programme. Cependant, comme nous l'a dit le ministère, aucune justification ni analyse n'ont eu lieu pour montrer l'incidence du taux de récupération sur les trois buts. Néanmoins, le ministère a déclaré être convaincu qu'une corrélation positive existe.

3.34 À notre avis, le taux de récupération cible a été fixé sans tenir compte des trois buts du programme. Le ministère n'a montré aucun lien de cause à effet entre le taux de récupération cible et les buts. Ainsi, lorsque le ministère a effectué un examen en 1997 et réexaminé les buts du programme de gestion des récipients à boisson, il ne s'est pas servi du taux de récupération comme indicateur de l'atteinte des trois buts du programme. Le ministère a plutôt considéré comme indicateurs de l'atteinte des buts du programme le nombre de récipients à boisson recueillis et l'emploi de récipients à boisson réutilisables sur le marché.

3.35 Cela étant dit, il semble bien que le taux de récupération pourrait être un objectif relatif au but de réduire la quantité de récipients à boisson jetés dans la nature, puisqu'on peut déduire qu'un taux de récupération accru a une incidence sur la quantité de récipients à boisson jetés dans la nature. En revanche, nous ne voyons pas comment le taux de récupération, en soi du moins, est un

indicateur valide des deux autres buts du programme. Même si un taux de récupération de 80 % est atteint, cela ne veut pas dire que les récipients à boisson sont détournés du flux de déchets solides (le deuxième but). À moins que les récipients à boisson récupérés soient vendus sur un marché secondaire, les récipients à boisson ne sont pas sortis du flux de déchets solides. Un objectif plus pertinent porterait sur le pourcentage de récipients à boisson récupérés qui sont vendus sur un marché secondaire.

3.36 Par ailleurs, le taux de récupération en soi ne montre pas si le troisième but, soit une utilisation judicieuse de l'énergie et des ressources, a été atteint. Ainsi, si le coût du recyclage des récipients à boisson récupérés excède la valeur de la matière, ce n'est pas une utilisation judicieuse des ressources financières. Ou, si l'énergie consommée pour transporter et transformer les matières récupérées excède l'énergie utilisée pour produire de nouveaux emballages ou récipients réutilisables, ce n'est pas une utilisation judicieuse de l'énergie et des ressources. À notre avis, des objectifs précis doivent être directement liés à chacun des buts énoncés pour le programme.

3.37 De plus, nous avons constaté que, contrairement aux deux autres buts, le troisième but relatif à l'utilisation judicieuse de l'énergie et des ressources ne répond pas à l'élément « clairement compris » de notre critère. Ce qu'on entend par utilisation judicieuse des ressources n'est pas clair, car on ne sait pas si cela renvoie aux ressources financières, aux ressources naturelles ou à d'autres ressources. L'examen de 1997 du ministère a montré que le but vise à encourager l'utilisation des récipients réutilisables. De prime abord, cela n'est pas clair à la lecture du but.

3.38 Enfin, les buts du programme et le taux de récupération cible n'ont pas changé depuis l'instauration du programme en 1992. Des évaluations périodiques effectuées à intervalles fixes sont nécessaires pour assurer le maintien de la pertinence des buts et des objectifs du programme et pour remettre le programme en question afin de tirer parti de ses succès et d'améliorer son rendement.

Conclusion

3.39 Il est partiellement satisfait au critère. Il est clair que des buts ont été établis, et il existe un objectif pour le taux de récupération cible qui peut être relié au but de réduire les déchets sauvages. Cependant, l'un des buts n'est pas clair, et deux des buts n'ont pas d'objectifs.

Recommandations

3.40 Le ministère devrait préciser l'objet et l'intention du troisième but du programme, soit encourager l'utilisation judicieuse de l'énergie et des ressources.

3.41 Le ministère devrait établir des objectifs clairs qui sont directement reliés à chacun des trois buts du programme et à leur atteinte. Ces objectifs devraient être quantifiés et mesurables, être assortis de dates de réalisation cibles, favoriser l'amélioration, être communiqués au personnel et faire périodiquement l'objet d'une évaluation ou d'un examen.

Réponse du ministère

3.42 *Contrairement à l'analyse contenue dans le rapport de vérification, le ministère ne considère pas que le troisième but du programme porte exclusivement sur une question de récipients à boisson « retournables » et « recyclables ». Le ministère convient qu'il devrait préciser l'intention du troisième but de façon à éviter toute confusion du genre à l'avenir.*

3.43 *Le ministère demeure convaincu que le taux de retour est un indicateur approprié de son rendement relatif en rapport avec les trois buts du programme. Il n'est pas nécessaire de quantifier des objectifs tels que « réduction du volume de déchets », « réduction des déchets sauvages » ou « économies d'énergie/de ressources » pour être convaincu qu'un taux de retour élevé est signe d'un rendement supérieur, comparativement à un taux moins élevé. Néanmoins, le ministère reconnaît l'intention de la recommandation du rapport en ce que l'établissement de tels objectifs fournirait au public l'assurance que l'argent des consignes est bien dépensé. D'autres objectifs précis seront élaborés pour les buts. [Traduction.]*

Mesure des progrès

3.44 Notre deuxième critère est le suivant :

Le ministère devrait mesurer les progrès qu'il fait vers l'atteinte des buts et des objectifs du programme de gestion des récipients à boisson.

3.45 Notre deuxième critère porte sur le deuxième élément d'une gestion de programme efficace : mesurer le succès du programme en rapport avec les buts et les objectifs du programme. Comme il est mentionné dans la section précédente, le programme de gestion des récipients à boisson a trois buts. Toutefois, il n'y a pas d'objectifs précis qui sont reliés à l'atteinte de ces buts, ce qui fait qu'il est difficile pour le ministère de satisfaire au critère. Néanmoins, nous

avons voulu déterminer si le ministère surveille le programme dans l'optique de ces trois buts.

Surveillance officielle limitée

3.46 Aucun mécanisme de surveillance officiel n'est en vigueur pour le programme. Bien que le personnel examine les rapports du programme et effectue des inspections aux centres de remboursement, très peu de surveillance officielle relativement à l'atteinte des buts et des objectifs n'a lieu.

3.47 Le ministère recueille des informations limitées auprès des différents intervenants de l'industrie (Encorp, Société des alcools du Nouveau-Brunswick, brasseries, Neighbourhood Recycling), le détail des données variant dans chaque cas, et ces informations sont entrées dans un système d'information. Le ministère tient cette base de données depuis 1992. L'information qu'elle contient pourrait servir à mesurer au moins deux des trois buts. Cependant, le personnel du ministère a signalé que l'information n'est pas utilisée à une telle fin de manière courante ou régulière.

3.48 C'est vrai que le ministère a procédé à l'évaluation du programme en 1997. Cette évaluation s'est penchée sur les résultats du programme, les besoins futurs de l'industrie et des consommateurs, les résultats réels comparativement aux résultats escomptés et les recommandations antérieures formulées par notre bureau. L'évaluation a permis d'établir que les buts visant la réduction des déchets sauvages et le réacheminement des déchets ont été atteints, tandis que le but visant une utilisation judicieuse de l'énergie et des ressources a été partiellement atteint. L'évaluation conclut notamment que :

Jusqu'à présent, le programme de gestion des récipients à boisson a détourné plus de 550 millions de récipients à boisson recyclables du flux de déchets. De plus, le problème des déchets sauvages créé par les récipients à boisson avant l'adoption de la Loi sur les récipients à boisson est pour ainsi dire éliminé. En conséquence, [...] les deux premiers objectifs de la loi, soit réduire le nombre de récipients à boisson jetés dans la nature et le détournement des récipients à boisson du flux de déchets solides, ont été atteints.

Le dernier objectif, soit encourager l'utilisation judicieuse de l'énergie et des ressources, est partiellement atteint. Bien que le programme de gestion des récipients à boisson

ait permis de réacheminer des volumes importants de déchets, l'une des intentions de la loi était de favoriser l'utilisation des récipients à boisson réutilisables plutôt que des récipients à boisson recyclables.

Malheureusement, cela ne s'est pas produit, les distributeurs ayant au contraire augmenté leur utilisation des récipients à boisson recyclables depuis l'adoption de la loi. Cette situation découle du manque de demande de la part des consommateurs pour des récipients réutilisables. Le ministère n'a reçu aucune plainte du public depuis le retrait des récipients réutilisables.

[Traduction.]

3.49 Nous avons constaté que les éléments probants à l'appui des conclusions sont plutôt de nature générale, car les mesures utilisées pour évaluer l'atteinte des buts étaient limitées. Bien qu'aucune mesure ni analyse n'aient eu lieu, on a déclaré que les déchets sauvages créés par les récipients à boisson ont été pour ainsi dire éliminés depuis le début du programme. Le nombre total de récipients retournés aux centres de remboursement est la mesure qui a servi à évaluer le détournement des déchets du flux de déchets solides. Rien ne montre que les récipients retournés ont été recyclés. Le but visant l'utilisation judicieuse de l'énergie et des ressources est considéré comme partiellement atteint, puisque la hausse souhaitée dans l'utilisation des récipients à boisson réutilisables ne s'est pas concrétisée. En fait, à part les bouteilles de bière, les récipients réutilisables ont disparu. Nous avons observé que le taux de récupération, que le ministère considère comme un indicateur approprié de mesure, n'a pas servi à l'évaluation d'aucun des trois buts dans l'examen du programme en 1997.

3.50 En 1999, le ministère a retenu les services d'un cabinet d'experts-comptables pour inspecter les livres et les registres des distributeurs et de leurs représentants. L'un des buts visés par l'examen était de déterminer le pourcentage de matières recyclées recueillies et transformées aux fins de revente. Le cabinet avait alors constaté que 100 % du verre, 99 % de l'aluminium et 94 % du PTE (un plastique utilisé dans les récipients pour les boissons gazeuses, l'eau et les jus) étaient transformés aux fins de revente. Ce genre d'information est pertinent pour évaluer l'atteinte du deuxième but. Malheureusement, l'étude remonte à cinq ans, et aucune donnée actuelle n'est connue, car le ministère ne demande pas ce genre d'information de façon régulière.

3.51 À notre avis, le programme nécessite une surveillance officielle plus fréquente. Au moment de notre vérification de 1994, nous avons signalé que trois postes réguliers de la fonction publique et un certain nombre de postes saisonniers et à temps partiel avaient été affectés au programme de gestion des récipients à boisson. À l'heure actuelle, une personne est affectée au programme, et cette personne assume d'autres responsabilités en plus de celle du programme de gestion des récipients à boisson. Le taux de récupération au moment de l'évaluation était de 83 %, tandis que le taux de récupération actuel est d'environ 81 % (ces taux de récupération représentent le taux global pour tous les récipients, y compris les bouteilles de bière et les récipients recyclables). Ces changements pourraient être le signe d'une baisse dans la priorité accordée au programme et d'un ralentissement des efforts.

3.52 Outre le taux de récupération, nous sommes d'avis que le ministère devrait exercer une surveillance plus fréquente d'autres mesures, notamment :

- enquêtes sur les déchets sauvages aux abords des routes;
- volume de matières ramassées et donc détournées des décharges;
- espace économisé dans les décharges grâce au réacheminement des récipients;
- quantité de matières réellement transformées aux fins de revente;
- économies d'énergie selon le type de récipient;
- nombre d'unités selon le type de récipient qui permet d'économiser le plus de ressources et d'énergie (tel que les récipients qui conservent les ressources naturelles non renouvelables, et si leur recyclage a augmenté ou non).

Conclusion

3.53 Il est partiellement satisfait au critère. La surveillance officielle des buts du programme est limitée, bien qu'il y ait lieu de noter que le ministère a effectué un examen du programme en 1997 et retenu les services d'un cabinet d'experts-comptables pour examiner la vente des matières récupérées en 1999. Comme nous le notons en rapport avec notre premier critère, le ministère n'a pas établi d'objectifs mesurables qui sont directement reliés aux buts du programme et à leur atteinte.

Recommandation

3.54 **Le ministère devrait examiner son système de surveillance et apporter des améliorations au besoin afin que des données pertinentes soient recueillies en rapport avec les buts et les objectifs du programme. Il pourrait s'agir notamment de faire un meilleur usage des données fournies en faisant une interprétation**

utile et pertinente de ces données dans l'optique de l'atteinte des buts et des objectifs.

Réponse du ministère

3.55 *Tandis que le ministère demeure convaincu de la capacité du programme de suivre les taux de retour, il est clair que de nouveaux mécanismes de surveillance devront être mis au point pour tout objectif additionnel qui sera créé. Le ministère mettra au point des modalités de surveillance en rapport avec les nouveaux objectifs.*
[Traduction.]

Prise de mesures correctives

3.56 Notre troisième critère est le suivant :

Dans les cas où les objectifs ne sont pas atteints, le ministère devrait prendre des mesures correctives au besoin.

3.57 Un troisième élément d'une gestion de programme efficace est de déterminer les modifications du programme dictées par la mesure du succès du programme. En d'autres termes, nous nous attendons à une surveillance active d'un programme et à la prise par le ministère des mesures correctives qui s'imposent si les buts et les objectifs du programme ne sont pas atteints. Cela est important pour veiller à ce qu'un programme atteigne le but visé.

3.58 Bien qu'il ait fixé un taux de récupération de 80 %, le ministère n'a pas défini de rapport clair et officiel entre le taux de récupération cible et les trois buts du programme. Et, comme nous le mentionnons précédemment, il n'y a pas de surveillance officielle de ces buts.

Conclusion

3.59 Il n'est pas satisfait au critère. En l'absence d'objectifs clairs reliés aux buts du programme, il n'est pas possible de prendre des mesures correctives.

Recommandation

3.60 **Nous avons recommandé que le ministère établisse des objectifs clairs qui sont directement reliés à chacun des trois buts du programme et à leur atteinte. Lorsqu'un objectif n'est pas atteint, le ministère devrait examiner les circonstances de cette non-réalisation et prendre des mesures correctives.**

Réponse du ministère

3.61 *Le ministère poursuivra ses efforts pour veiller à ce que le taux de retour cible soit maintenu. Là où il y a lieu, des efforts similaires seront déployés en rapport avec tout autre objectif de programme qui est élaboré.* [Traduction.]

Rapport sur les résultats

3.62 Notre quatrième critère est le suivant :

Le ministère devrait faire rapport sur l'efficacité du programme de gestion des récipients à boisson à l'Assemblée législative et à la population.

3.63 Le dernier élément d'une gestion de programme efficace est la communication des résultats. Notre dernier critère traite de la reddition de comptes par le ministère à l'Assemblée législative et à la population de sa gestion du programme de gestion des récipients à boisson et des résultats du programme.

3.64 Dans les paragraphes qui suivent, nous commentons le rapport sur l'efficacité en vertu de trois catégories générales. La première est la communication des résultats au moyen du rapport annuel, avec un renvoi particulier aux exigences redditionnelles en matière de rapport précisées dans la directive du gouvernement sur les rapports annuels. Le deuxième aspect a trait aux exigences particulières en matière de rapport énoncées au paragraphe 4(8) de la *Loi sur les récipients à boisson*. La troisième catégorie consiste à comparer les exigences en matière de rapport du programme de gestion des récipients à boisson à celles du programme d'intendance des pneus.

Les exigences du gouvernement en matière de rapports annuels ne sont pas respectées

3.65 La directive sur les rapports annuels du gouvernement provincial précise que le rapport annuel vise avant tout à permettre aux ministères de rendre compte de leurs activités à l'Assemblée législative et à la population en général en étant le principal lien entre les objectifs et les plans d'un ministère d'une part et les résultats obtenus d'autre part.

3.66 La directive stipule clairement que : « Dans la mesure du possible, les ministères et les organismes doivent exposer clairement leurs objectifs généraux et spécifiques ainsi que leurs indicateurs de performance. » La directive précise aussi que : « Le rapport devrait préciser dans quelle mesure les programmes existants demeurent pertinents et si les objectifs ont été atteints. Il devrait également rendre compte de l'accueil que le groupe cible a réservé aux programmes. » Nous avons examiné le rapport annuel du ministère pour 2002-2003 (le rapport le plus récent au moment de notre vérification). À notre avis, le rapport sur le programme de gestion des récipients à boisson ne satisfait pas aux exigences de la directive sur les rapports annuels.

Les exigences en matière de rapport établies dans la loi ne sont pas respectées

3.67 Selon le paragraphe 4(8) de la *Loi sur les récipients à boisson*, le ministre doit présenter chaque année à l'Assemblée législative un rapport

a) établissant si les distributeurs respectent les plans présentés en vertu du paragraphe (3), et

b) concernant la réutilisation et le recyclage des récipients à boisson dans la province.

3.68 Le plan mentionné ci-dessus renvoie à un plan visant le recyclage ou la réutilisation des récipients à boisson (paragraphe 4(3)). Ce plan doit comprendre :

- une liste des centres de remboursement qui accepteront les récipients à boisson vides;
- une description des moyens de recouvrement des récipients à boisson vides des centres de remboursement;
- une liste des établissements à utiliser pour la réutilisation ou le recyclage;
- une description des moyens de livraison des récipients à boisson vides aux établissements de réutilisation ou de recyclage;
- un état de la manière selon laquelle le distributeur se propose de disposer des récipients à boisson vides brisés ou contaminés;
- une description de la composition et de la forme des récipients à boisson;
- une description de la dimension, de la forme et de l'endroit des marques sur le récipient à boisson;
- une description des moyens selon lesquels les récipients à boisson sont emballés ou tenus ensemble de façon à ne pas comporter un risque pour la faune;
- une description des mesures du distributeur en cas d'imprévu.

3.69 Un distributeur peut assigner toutes les responsabilités du distributeur ou une partie de celles-ci à un représentant (paragraphe 4(5)); toutefois, le distributeur demeure responsable de la contravention ou de l'omission de se conformer de son représentant aux dispositions de la loi (paragraphe 4(7)).

3.70 Le ministère ne présente pas « chaque année à la Législature un rapport » qui satisfait aux exigences. De plus, l'information communiquée dans le rapport annuel du ministère ne répond pas aux exigences en matière de rapport établies en vertu du paragraphe 4(8)

de la loi. Depuis 2000-2001, le rapport annuel ne mentionne rien sur le respect par les distributeurs des plans de gestion des récipients, et il ne fournit pas de données sur la réutilisation ou le recyclage des récipients.

Les exigences en matière de rapport sont insuffisantes comparativement à celles du programme d'intendance des pneus

3.71 La publication du ministère intitulée *Réduire, réutiliser et recycler – Les trois R au Nouveau-Brunswick* mentionne les récipients à boisson, les pneus usés et l'huile usée comme produits qui sont gérés par des programmes d'intendance réglementés au Nouveau-Brunswick. Nous avons comparé les exigences en matière de rapport du programme de gestion des récipients à boisson à celles du programme d'intendance des pneus, et nous avons constaté que ces exigences sont plus rigoureuses pour le programme d'intendance des pneus.

3.72 Pour les deux programmes, les exigences en matière de rapport sont énoncées dans la loi ou le règlement les visant. En plus de devoir présenter des états financiers vérifiés et un rapport annuel dans les 90 jours suivant la fin de l'exercice, le programme d'intendance des pneus est aussi tenu de faire rapport sur de nombreux détails opérationnels, dont le nombre de pneus vendus, le montant des droits perçus, le nombre de pneus ramassés et transformés, le coût de la transformation des pneus, les résultats des inspections et des activités d'exécution, et les tendances émergentes dans l'industrie. Comme il est noté, le programme de gestion des récipients à boisson est tenu de faire rapport sur le respect par les distributeurs de leur plan approuvé de gestion des récipients et sur « la réutilisation et le recyclage des récipients à boisson dans la province ».

3.73 Nous avons constaté que le programme d'intendance des pneus semble effectivement communiquer dans son rapport annuel de l'information dans toutes les catégories exigées par les mesures législatives. Le programme d'intendance des pneus fait également rapport sur trois buts ainsi que sur les mesures du rendement utilisées pour évaluer l'atteinte de ces buts. Une autre caractéristique des rapports du programme d'intendance des pneus est la rapidité de leur publication – les rapports doivent être présentés dans les 90 jours suivant la fin de l'exercice. Comme il est mentionné, en ce qui concerne le programme de gestion des récipients à boisson, le ministre ne fournit pas les rapports exigés par les mesures législatives.

Conclusion

3.74 Il n'est pas satisfait au critère. Le ministère ne présente pas suffisamment d'information sur l'efficacité aux députés de l'Assemblée législative et à la population. De plus, le ministère ne fait pas rapport de ce qui est exigé par les mesures législatives.

Recommandations

3.75 Nous avons recommandé que le ministère publie pour le programme de gestion des récipients à boisson un rapport annuel qui satisfait à la *Loi sur les récipients à boisson* et à la directive du gouvernement sur les rapports annuels.

3.76 Nous avons recommandé que le ministère compare les exigences en matière de rapport de la *Loi sur les récipients à boisson* à celles de la Commission d'intendance des pneus pour déterminer les améliorations qui devraient être apportées à la *Loi sur les récipients à boisson*.

Réponse du ministère

3.77 *Le ministère est d'accord avec la recommandation. C'est par inadvertance que le rapport annuel du ministère a été modifié récemment en excluant certains types d'information sur le programme. Les exigences en matière de rapport décrites dans la loi seront respectées dans les futurs rapports annuels.*

3.78 *Le ministère reconnaît les avantages des exigences de la Commission d'intendance des pneus en matière de rapport. En fait, le ministère est responsable de leur création. Donc, la recommandation est interprétée comme signifiant que les exigences de la Commission d'intendance des pneus en matière de rapport devraient inspirer celles du programme de gestion des récipients à boisson. Bien que les exigences en matière de rapport énoncées dans la Loi sur les récipients à boisson soient considérées comme suffisantes pour l'objet du programme, le ministère envisage actuellement plusieurs changements à l'ensemble du programme des récipients à boisson. Il se peut que le modèle de rapport de la Commission d'intendance des pneus soit très bien adapté au programme à la suite des changements qui pourraient bientôt être apportés. [Traduction.]*

Suivi à notre rapport de 1994

3.79 Notre second objectif est de fournir à l'Assemblée législative un rapport d'étape sur les progrès réalisés par le ministère dans la mise en œuvre des recommandations et en réponse aux constatations de notre rapport de 1994 sur le programme de gestion des récipients à boisson.

3.80 Dans notre vérification de 1994, nous avons adressé six recommandations au ministère. Dans la pièce 3.1, nous reprenons les recommandations de 1994 et les réponses du ministère, et nous faisons une mise à jour sur l'état actuel des recommandations.

3.81 Comme on peut le voir à la lecture de la pièce 3.1, cinq de ces recommandations sont encore valides aujourd'hui. Le ministère s'est dit d'accord avec quatre de ces cinq recommandations au moment de notre vérification de 1994. Aucune n'a été mise en œuvre.

3.82 Nous allons discuter de certaines des questions sous-jacentes qui sont soulevées dans les recommandations de notre rapport de 1994 et qui sont toujours pertinentes aujourd'hui.

Contrôles financiers sur les droits de protection de l'environnement

3.83 Comme il est mentionné, le Fonds en fiducie pour l'Environnement reçoit sa part provinciale du droit de protection de l'environnement. En premier lieu, les distributeurs versent à Encorp les consignes de tous les récipients distribués sur le marché néo-brunswickois. Puis, Encorp envoie la part provinciale du droit de protection de l'environnement au ministère, où les revenus sont comptabilisés.

3.84 Lorsqu'elle reçoit les consignes, Encorp ne sait pas si, de fait, les distributeurs ont fait parvenir toutes les consignes qu'Encorp est en droit de recevoir. En conséquence, le gouvernement du Nouveau-Brunswick ne sait pas si le fonds en fiducie reçoit sa pleine part du droit de protection de l'environnement. Au cours des années qui se sont écoulées depuis la proclamation de la *Loi sur les récipients à boisson*, le ministère a effectué plusieurs examens relatifs aux distributeurs de boissons. Au cours de vérifications récentes, le gouvernement provincial a récupéré des sommes que les distributeurs n'avaient pas remises.

Pièce 3.1

Recommandations antérieures visant le programme de gestion des récipients à boisson

Recommandations découlant de la vérification de 1994	Réponse du ministère en 1994	Réponse du ministère aux recommandations de 1994 durant le suivi de 1996	Les recommandations de 1994 sont-elles toujours valides?	Nos observations
Par. 2.152 : Nous avons recommandé que le ministère exige d'Encorp qu'elle fournisse un rapport sommaire vérifié sur la vente de récipients.	D'accord	Le conseil d'administration d'Encorp a résisté à l'application de la disposition, énoncée dans les ententes avec les distributeurs, qui prévoit un rapport des ventes vérifié. En conséquence, le ministère doit reprendre la vérification aléatoire des distributeurs pour s'assurer que les rapports de ventes sont exacts.	Oui	Voir « Contrôles financiers sur les droits de protection de l'environnement ».
Par. 2.158 : Nous avons recommandé que le ministère élabore une politique par écrit sur la rétention des consignes non réclamées.	D'accord	La politique sur les consignes non réclamées est à l'étude et sera rétablie par écrit à la fin de la première période de cinq ans du programme, le 31 mai 1997.	Oui	Voir « Consignes non réclamées ».
Par. 2.159 : Nous avons recommandé que le ministère exige d'Encorp qu'elle fournisse, pour chaque exercice, un rapport vérifié sur les taux de retour des récipients.	D'accord	Le ministère de l'Environnement est d'avis que les données sur les taux de retour qui lui sont fournies sont exactes et vérifiables.	Oui	Voir « Consignes non réclamées ».
Par. 2.166 : Nous avons recommandé que le ministère continue de collaborer avec l'industrie des boissons pour trouver une solution au transport transfrontière des récipients consignés.	L'harmonisation des mesures est l'approche privilégiée.	L'instauration le 1 ^{er} juin 1996 par le gouvernement de la Nouvelle-Écosse d'un programme de récipients à boisson a éliminé la principale source du problème de l'entrée des récipients au Nouveau-Brunswick.	Non	S.O.
Par. 2.170 : Nous avons recommandé que le ministère établisse un mécanisme de surveillance pour s'assurer que les distributeurs gèrent les matières recyclables conformément à leurs plans approuvés.	D'accord avec l'intention de la recommandation.	Les agents distributeurs Encorp et Rayan ont été plutôt réticents à fournir des renseignements permettant de vérifier la vente des matières. Le ministère de l'Environnement continuera de s'assurer que les renseignements fournis sont suffisamment détaillés. (<i>À noter que Rayan a changé de nom pour devenir Neighbourhood Recycling.</i>)	Oui	Voir « Surveillance des matières recyclées ».
Par. 2.173 : Nous avons recommandé que le ministère de l'Environnement publie un rapport annuel sur le programme des récipients à boisson, conformément à la <i>Loi sur les récipients à boisson</i> et à la directive gouvernementale sur les rapports annuels.	Le ministère de l'Environnement estime qu'il a fait rapport à l'Assemblée législative tel que l'exige la loi.	Le paragraphe 4(8) de la <i>Loi sur les récipients à boisson</i> dispose que le ministre doit présenter chaque année à l'Assemblée législative un rapport a) établissant si les distributeurs respectent les plans présentés en vertu du paragraphe (3), et b) concernant la réutilisation et le recyclage des récipients à boisson dans la province. Les ministres qui se sont succédé au ministère ont déposé de tels rapports à l'Assemblée législative à l'automne 1992, en 1993, en 1994, puis au printemps de 1995 en même temps que le lancement du projet pilote sur les récipients de produits laitiers. Bien qu'il soit également fait mention du programme dans le rapport annuel du ministère, cette mention n'est pas nécessairement conforme aux exigences de la <i>Loi sur les récipients à boisson</i> .	Oui	Voir les observations qui précèdent sur les exigences en matière de rapport.

3.85 En raison de ce genre de préoccupation de nature financière, nous avons recommandé en 1994 que le ministère exige qu'Encorp fournisse un rapport sommaire vérifié des ventes de récipients. Il n'a pas été donné suite à la recommandation. Il y a risque que le fonds en fiducie n'ait pas reçu la totalité de sa part provinciale du droit de protection de l'environnement.

3.86 Le paragraphe 17(8) de la *Loi sur les récipients à boisson* autorise le ministre à obtenir l'information dont le ministère a besoin pour s'assurer que le Fonds en fiducie pour l'Environnement reçoit sa part du droit de protection de l'environnement. Le paragraphe 17(8) précise que le *distributeur [...] doit fournir au Ministre les dossiers et rapports exigés par le Ministre au moyen de la formule fournie par le Ministre.*

3.87 Plus loin, l'alinéa 20(2)c) de la loi établit qu'un inspecteur, peut, aux fins de l'application de la loi, *inspecter les livres, comptes, rapports ou dossiers conservés dans tout endroit ou véhicule, relativement à l'entreposage, le nettoyage, la manutention, le triage, le transport, l'écrasement, la vente, la réutilisation ou le recyclage des récipients à boisson.*

Recommandation

3.88 Nous avons recommandé que le ministère ait recours au plein pouvoir que lui confère la loi pour obtenir l'information requise afin de s'assurer que la part du droit de protection de l'environnement qui revient au gouvernement du Nouveau-Brunswick est effectivement déposée dans le Fonds en fiducie pour l'Environnement.

Réponse du ministère

3.89 *Le ministère est d'accord avec la recommandation. Bien qu'il ne soit pas considéré comme nécessaire d'utiliser de tels pouvoirs sur une base régulière, il est clair qu'il serait utile d'obtenir une documentation officielle des distributeurs et des représentants. Le ministère élaborera une procédure pour l'inspection des documents et la vérification de l'information conformément aux paragraphes 17(8) et 20(2) de la loi afin de suppléer à l'échange officieux qui a continuellement lieu entre le ministère et les distributeurs et représentants. [Traduction.]*

Consignes non réclamées

3.90 Il est vrai que la majorité des récipients à boisson sont retournés, mais des millions d'autres ne le sont pas. Lorsqu'un récipient n'est pas retourné, aucune consigne n'est remboursée au

consommateur. Les droits sur ces récipients représentent ce qu'on appelle des consignes non réclamées. Les montants sont importants.

3.91 Dans notre rapport de 1994, nous avons formulé des recommandations portant sur la question des consignes non réclamées. Nous avons recommandé que le ministère élabore une directive écrite sur la conservation des consignes non réclamées, et que le ministère exige qu'Encorp fournisse un rapport vérifié sur les taux de retour des récipients pour chaque exercice.

3.92 Le ministère permet à Encorp, le transformateur de la vaste majorité des récipients recyclables au Nouveau-Brunswick, de conserver toutes les consignes non réclamées sur les récipients à boisson qui ne sont pas retournés à un centre de remboursement. Aux taux de récupération actuels, cela représente environ 25 % de tous les récipients à boisson non alcoolisée. En ce qui concerne les récipients recyclables à boisson alcoolisée, la Société des alcools du Nouveau-Brunswick retient aussi les consignes non réclamées sur ses récipients. En date de janvier 2004, Encorp avait conservé un peu moins de 27 millions de dollars provenant des consignes non réclamées depuis le début du programme (pour sa part, la Société des alcools du Nouveau-Brunswick a conservé une somme d'environ 7 millions de dollars). De plus, Encorp a conservé 2,5 ¢ sur chaque consigne pour l'aider à payer le coût du recyclage du récipient à boisson, bien qu'aucun recyclage n'ait lieu dans le cas d'un récipient qui n'est pas retourné à un centre de remboursement. En date de janvier 2004, cela représentait quelque 13,5 millions de dollars pour Encorp et 3,5 millions de dollars pour la Société des alcools du Nouveau-Brunswick.

3.93 Dans une lettre de 1992 adressée à Encorp, le ministre de l'Environnement permettait à Encorp de conserver toutes les consignes non réclamées durant la première année. La lettre précisait que le gouvernement ne s'opposait pas en principe à ce que les distributeurs conservent les revenus provenant des consignes non réclamées pour aider à compenser les coûts de la gestion des récipients vides ou qu'Encorp gagne un taux de rendement raisonnable.

3.94 Toutefois, une telle approche soulève un certain nombre de questions :

- Dans quelle mesure les sommes provenant des consignes non réclamées qui sont conservées doivent-elles compenser les coûts?

- La notion de « compensation » sous-entend-elle un certain pourcentage ou montant?
- Qu'entend-on par un « taux de rendement raisonnable »?
- Dans quelle mesure Encorp est-elle déterminée à faire la promotion d'un programme qui pourrait faire diminuer ses revenus nets¹?
- Quelle méthode le ministère suivra-t-il pour s'assurer que le taux de rendement demeure raisonnable?

3.95 À nos yeux, la dernière question est essentielle. Le ministère se fie en grande partie à l'information fournie par l'industrie. L'information n'est pas confirmée et elle n'est pas vérifiée par le ministère. Même si, par exemple, le ministère détermine ce qu'il entend exactement par « taux de rendement raisonnable », il a besoin d'une méthode pour s'assurer que les distributeurs ou leurs représentants n'excèdent pas ce taux en conservant une part plus grande des consignes non réclamées qu'il est nécessaire.

Recommandations

3.96 Nous avons recommandé que le ministère obtienne une déclaration de fiabilité de niveau vérification pour déterminer la mesure dans laquelle les sommes provenant des consignes non réclamées compensent les coûts du programme ou assurent un taux de rendement raisonnable aux distributeurs et aux représentants.

3.97 Nous avons recommandé que le ministère documente les coûts et les avantages de permettre aux distributeurs et aux représentants de conserver les sommes provenant des consignes non réclamées. Notamment, il devrait établir la mesure dans laquelle les sommes conservées provenant des consignes non réclamées devraient compenser les coûts et ce qu'il entend par taux de rendement raisonnable.

Réponse du ministère

3.98 *Le ministère est d'accord avec les recommandations.*
[Traduction.]

Surveillance des matières recyclées

3.99 Dans notre rapport de 1994, nous observions que le ministère est chargé de veiller à ce que toutes les matières recyclables recueillies par Encorp et par Rayan Investments Ltd. (qui est devenue Neighbourhood Recycling) soient effectivement recyclées et qu'elles

1. Il est permis à Encorp de conserver les consignes non réclamées; en conséquence, à mesure que les taux de récupération augmentent, les sommes provenant des consignes non réclamées que conserve Encorp diminuent, ce qui abaisse ses revenus.

n'aboutissent pas dans les décharges du Nouveau-Brunswick. Le ministère n'a pas de mécanisme en place lui permettant de déterminer si toutes les matières recyclables recueillies sont effectivement vendues et, au bout du compte, réutilisées. Le personnel du ministère obtient des renseignements sur le nombre de tonnes expédiées et certaines des destinations, mais l'information est insuffisante pour faire le rapprochement avec les quantités de matières recyclables recueillies par Encorp et par Rayan.

3.100 Bien que le ministère se soit dit d'accord avec notre recommandation à cet égard, il a eu des difficultés à la mettre en œuvre. À un certain moment, le ministère fournissait des formulaires aux distributeurs et représentants pour leur préciser le genre d'information qui était exigée d'eux. Cependant, le ministère n'a pas eu beaucoup de succès dans l'obtention de cette information. Comme il est noté précédemment, en 1999, le ministère a retenu les services d'un cabinet d'experts-comptables pour examiner un certain nombre d'aspects. L'un de ces aspects touchait à l'écoulement des matières sur les marchés d'utilisation finale pour les périodes allant de juin 1992 à août 1998 (récipients à boisson alcoolisée) et de juin 1992 à mars 1999 (récipients à boisson non alcoolisée).

3.101 La loi explique clairement, au paragraphe 17(8), que *le distributeur [...] doit fournir au Ministre les dossiers et rapports exigés par le Ministre au moyen de la formule fournie par le Ministre*. Encorp et Neighbourhood Recycling sont des représentants enregistrés des distributeurs, et le paragraphe 4(5) de la loi précise que *Le distributeur peut assigner toutes les responsabilités du distributeur ou une partie de celles-ci à un représentant acceptable par le Ministre*. Les difficultés auxquelles s'est heurté le ministère pour obtenir l'information auprès des distributeurs ou des représentants ont considérablement entravé sa capacité de surveiller les buts du programme.

3.102 Comme nous l'avons noté, deux des buts sont :

- de détourner les récipients à boisson du flux de déchets solides;
- d'encourager l'utilisation judicieuse des ressources et de l'énergie.

3.103 De plus, la loi exige que le ministre présente chaque année un rapport à l'Assemblée législative sur le respect par les distributeurs des plans présentés et sur la réutilisation et le recyclage des récipients à boisson dans la province. Ces deux buts et les exigences de la loi en

matière de rapport renforcent la nécessité de notre recommandation de 1994. En conséquence, de nouveau, **nous avons recommandé que le ministère établisse une méthode de surveillance pour s'assurer que les distributeurs gèrent les matières recyclables conformément à leurs plans approuvés.**

Réponse du ministère

3.104 *Bien que le ministère recueille déjà l'information ou réglemente autrement la gestion des déchets au point où le sort final des matières recyclables ne fait aucun doute, le ministère est tout de même d'accord avec la recommandation. Le ministère s'occupera de vérifier le respect des plans approuvés de manière continue et régulière. [Traduction.]*

Le recyclage des récipients à lait est toujours un problème

3.105 Le règlement établi en vertu de la *Loi sur les récipients à boisson* exclut du système de consigne le lait et les produits laitiers, le lait au chocolat et le lait de soya. La raison de cette exclusion est que le lait est considéré comme un aliment de base; en imposant une consigne sur le lait, le ministère entraverait la capacité des Néo-Brunswickois à faible revenu d'acheter du lait en raison de son prix plus élevé. Les breuvages laitiers de type collation, comme les laits frappés en boîte, sont aussi visés par l'exemption.

3.106 Dans notre rapport de 1994, nous déclarions ceci :

Seuls les produits laitiers ne sont pas visés par la LRB. L'industrie a l'intention de réaliser un projet pilote pour le retour volontaire des récipients pour produits laitiers aux centres de remboursement actuels. Nous avons discuté de la situation avec le ministère de l'Environnement. Celui-ci a accepté d'agir rapidement en vue de mettre en application un programme [d'intendance] des récipients à boisson pour les produits laitiers.

3.107 Comme nous étions convaincus que la question serait traitée, nous n'avons pas formulé de recommandation en bonne et due forme dans notre rapport de 1994. Bien que le ministère ait tenté d'y voir, la question du recyclage des récipients à lait est loin d'être résolue.

3.108 L'an dernier, le ministère a lancé un programme d'intendance des cartons à lait seulement. (Les récipients à lait en plastique sont ramassés par les programmes de collecte sélective de porte-à-porte, là où ils existent.) La New Brunswick Milk Dealers Association a préparé un programme d'intendance des emballages de lait, qui faisait intervenir les producteurs laitiers, la Milk Dealers Association

et le ministère. Un protocole d'entente a été signé par le ministère et la Milk Dealers Association. L'association était chargée de conclure des contrats avec chaque commission de déchets solides. La Corporation des déchets solides Westmorland-Albert a conclu avec la Milk Dealers Association une entente visant la récupération et le recyclage des cartons à lait.

3.109 En février 2003, les consommateurs de la province ont commencé à payer un droit sur chaque *carton* de lait qu'ils achetaient – ce droit était compris dans le prix du lait. Le droit par carton s'élevait à 2 ¢ pour un carton de 2 litres et de 1 ¢ pour les cartons de 1 litre et de 500 ml (aucun prélèvement sur les berlingots de 250 ml). La Milk Dealers Association a perçu les sommes et administré le fonds par l'entremise d'un groupe consultatif. Un représentant du ministère siège au conseil consultatif qui supervise le programme. La seule commission de déchets solides qui a participé au programme ramassait les cartons au cours de la collecte régulière des ordures. Une fois qu'elle avait ramassé un certain nombre de cartons et expédié ces cartons aux marchés secondaires, la commission des déchets solides demandait les sommes que lui devait la Milk Dealers Association en lui envoyant les bordereaux indiquant le poids du chargement expédié. La Milk Dealers Association versait 315 \$ à la commission de déchets solides pour chaque tonne de cartons expédiée.

Les objectifs du protocole d'entente seront difficiles à mesurer

3.110 Nous avons obtenu une copie de l'entente, que nous avons examinée en détail. Nous avons eu le plaisir de constater que l'entente comprend les deux objectifs suivants :

- que tous les résidents de la province aient la possibilité de recycler tous les types d'emballage pour le lait de consommation;
- qu'un taux de récupération d'au moins 50 % soit atteint pour les récipients à lait vides (cruches, cartons et sacs) au bout de cinq ans.

3.111 Bien que nous ayons été heureux de trouver de tels objectifs énoncés dans l'entente, nous nous sommes demandé comment les parties rendraient compte de leur réalisation, et comment les buts seraient mesurés. Le premier objectif pourrait être facilement mesuré en examinant les programmes de recyclage offerts par chaque commission de déchets solides. Toutefois, le second objectif, qui est plus précis, sera plus difficile à mesurer. La Milk Dealers Association peut calculer le nombre de cartons à lait qu'elle recueille, car le fonds

paie la commission de déchets solides pour chaque tonne de cartons expédiée. En revanche, il sera difficile de suivre les autres emballages de lait, car les récipients seront envoyés à un dépôt (dans la plupart des régions) et seront intégrés aux autres types d'emballage en plastique récupérés dans les différentes régions de la province. Après leur ramassage, les cruches et les sacs seraient triés avec tous les autres récipients en plastique, et non séparément. En conséquence, il n'est pas clair comment toutes les parties à l'entente mesureront le degré auquel les récipients en plastique utilisés pour le lait sont détournés du flux de déchets solides. De plus, nous avons déterminé que si la corporation de Westmorland-Albert demeure la seule commission de déchets solides à participer à la collecte des cartons à lait, le taux de récupération de 50 % des emballages pour le lait de consommation n'est pas réalisable.

Le protocole d'entente prévoit une conséquence si les objectifs ne sont pas atteints

3.112 L'entente indique clairement que les récipients à lait continueront à être exemptés du programme de gestion des récipients à boisson tant et aussi longtemps que les parties exploitent un programme d'intendance efficace. Ce que nous comprenons de cet énoncé, c'est que, si les parties à l'entente n'exploitent pas un programme d'intendance efficace, la conséquence prévue pour le défaut d'atteindre les buts serait l'élimination de l'exemption des récipients à lait du programme de gestion des récipients à boisson. Nous présumons que « efficace » signifie, au minimum, l'atteinte de l'objectif de réacheminement de 50 %, ou peut-être le plein soutien et la participation de toutes les commissions de déchets solides.

3.113 À la lumière de nos constatations, le programme n'est pas un succès. Seule la Corporation des déchets solides Westmorland-Albert recycle les cartons à lait. L'application du droit prélevé sur les cartons à lait a cessé en février 2004. Ni le droit initial ni son abolition ne semblent avoir été bien communiqués.

Le protocole d'entente prévoit des exigences en matière de surveillance

3.114 La durée de l'entente est de cinq ans. Chaque année, le programme fera l'objet d'un examen de gestion. Un comité consultatif composé de représentants du ministère, de la Milk Dealers Association et des producteurs laitiers est chargé d'examiner chaque année l'efficacité et l'efficience du système. À partir des résultats de cet examen, le comité doit adresser des recommandations au ministre avant la fin du mois de mars de chaque année.

Les exigences en matière de rapports du protocole n'ont pas été respectées

3.115 À la fin de la première année du programme en mars 2004, une ébauche de rapport annuel a été présentée au ministère. Bien que les exigences en matière de rapport soient clairement définies dans le protocole, l'ébauche de rapport était insuffisante à de nombreux égards. Le personnel du ministère a aussi noté des faiblesses dans le rapport et collaborait avec le comité consultatif pour voir à ce que le rapport définitif contienne l'information requise. Parmi l'information qui manque, notons ce qui suit :

- il n'y a pas de recommandations concernant le programme;
- il n'y a pas d'information concernant les objectifs ou leur atteinte;
- il n'y a pas d'énoncé clair sur l'efficacité du système, alors que, parmi les informations financières fournies, certaines pourraient servir à l'évaluer en partie.

La plupart des récipients à lait seraient recyclés s'il s'agissait de récipients en plastique

3.116 Les 11 commissions de déchets solides qui ont rejeté le protocole d'entente, sur un total de 12, ont toutes affirmé qu'elles soutiendraient le recyclage des récipients à lait en plastique. Si les récipients à lait étaient tous fabriqués de plastique, ces commissions de déchets solides récupéreraient et recycleraient le plus gros des récipients.

Recommandation

3.117 Nous avons recommandé que le ministère :

- **prenne toute mesure nécessaire pour s'assurer que les récipients à lait soient recyclés dans toutes les régions de la province à des taux raisonnables, ou qu'il révisé le règlement afférent à la *Loi sur les récipients à boisson* pour éliminer l'exemption visant les récipients à lait;**
- **comme initiative temporaire immédiate, révisé le règlement afin d'éliminer l'exemption sur les produits laitiers de type collation (lait au chocolat, laits frappés en boîte, etc.), qui ne devraient pas être considérés comme des aliments de base.**

Réponse du ministère

3.118 *Le ministère est d'accord avec l'esprit de la recommandation, en ce que les récipients à lait forment une part importante du flux de déchets solides au Nouveau-Brunswick et devraient donc constituer une priorité en matière de recyclage. Le ministère poursuivra ses efforts en vue de régler la question des récipients à lait.*

3.119 *Le ministère prend actuellement part à un protocole d'entente visant le recyclage des emballages utilisés pour le lait. On considère que mettre en œuvre le second volet de la recommandation avant*

l'expiration de ce protocole ne serait pas approprié. Cependant, cette approche, ainsi que plusieurs autres, sera envisagée si le protocole d'entente venait à échouer. Par ailleurs, le ministère continuera à suivre les désirs du gouvernement en ce qui concerne les aliments (et leurs produits dérivés) qui devraient être considérés comme des « aliments de base ». [Traduction.]

Conclusions sur notre second objectif

3.120 Le ministère n'a pas donné suite aux recommandations formulées dans notre rapport de 1994, malgré qu'il ait consenti à le faire au moment de notre vérification. La plupart s'appliquent toujours aujourd'hui.

3.121 Le ministère n'a pas procédé à la mise en œuvre d'un programme de recyclage efficace pour le recyclage des récipients à lait.