



COÛTS ET FINANCEMENT DE LA GESTION DES MATIÈRES RÉSIDUELLES

MISE EN CONTEXTE

En 2012, les municipalités du Grand Montréal ont déboursé 300 millions M\$ en services de collecte et de gestion des matières résiduelles. En 2006, année de l'entrée en vigueur du PMGMR, cette facture globale était de 200 M\$. Depuis 2006, le gouvernement du Québec a institué des redevances à l'élimination, ce qui a contribué à faire augmenter les coûts totaux, mais en partie seulement, les municipalités ayant déboursé 26,1 M\$ en redevances pour l'année 2012.

Entre 2006 et 2012, malgré la croissance de la population, les quantités de matières résiduelles produites sont demeurées pratiquement stables. On a observé un transfert des quantités totales éliminées vers les quantités récupérées. Parallèlement, les coûts annuels totaux des services ont cru de 47 %. Les coûts observés pour les matières éliminées ont augmenté de plus de 50 % pendant que les quantités diminuaient de 13 %.

Les municipalités reçoivent deux sources de financement externes leur permettant de combler une partie des coûts totaux qu'elles doivent assumer pour les services de gestion des matières résiduelles. Des sommes proviennent des entreprises assujetties au régime de compensations pour les services de collecte sélective des imprimés, contenants et emballages recyclables. D'autres proviennent du programme de redistribution d'une partie des redevances perçues sur l'enfouissement et l'incinération des matières résiduelles. Bien que ces deux sources de financement aient fortement augmenté de 2006 à 2012, les coûts que les municipalités assument ont également augmenté de façon significative durant cette période.

Évolution des coûts des services de gestion des matières résiduelles de 2006 à 2012

Déclinaison des coûts	2006	2012	Variation
Quantités récupérées (tonnes)	516 639	715 048	38,4 %
Quantités éliminées (tonnes)	1 449 503	1 262 262	-12,9 %
Quantités totales générées (tonnes)	1 966 142	1 977 310	0,6 %
Coûts pour les matières récupérées (\$)	61 286 912 \$	84 424 468 \$	37,8 %
Coûts pour les matières éliminées (\$)	141 981 252 \$	214 932 066 \$	51,4 %
Coûts totaux pour les matières résiduelles	203 268 164 \$	299 356 534 \$	47,3 %
Compensations pour la collecte sélective (\$)	11 928 807 \$	44 755 328 \$	275,2 %
Redistribution des redevances (\$)	13 604 589 \$	32 678 374 \$	140,2 %
Contributions municipales nettes (\$)	177 734 768 \$	221 922 832 \$	24,9 %
Contributions municipales nettes (%)	87,4 %	74,1 %	-15,2 %

(Source : Tableau de bord du PMGMR de la Communauté)

En 2012, 72 % des coûts totaux étaient attribués aux activités de collecte et d'enfouissement des ordures ménagères et autres matières éliminées (214,9/299,4 M\$), soit sensiblement la même proportion que celle observée en 2006 (70 %). En se basant sur les coûts des municipalités dont les contrats leur permettent de distinguer les coûts de collecte de ceux de l'enfouissement, on constate que les coûts de collecte constituent plus de 63 % de la facture d'élimination. Sur le strict plan financier, il en ressort donc que tout contrôle de la croissance des coûts totaux pour les municipalités devrait cibler prioritairement les activités de collecte de matières à éliminer.

75 % des coûts (62,9/84,4 M\$) de récupération étaient utilisés pour les services de collecte sélective des matières recyclables. Le reste (21,5 M\$) couvrait les activités de récupération et de mise en valeur des matières organiques (plus spécifiquement des résidus verts), de gestion des écocentres, de collecte des RDD et autres matières.

DE L'ÉLIMINATION À LA VALORISATION : UN TRANSFERT DE COÛT

En 2012, les coûts totaux pour les municipalités des activités de récupération et de traitement des matières organiques triées à la source s'élevaient à 13 844 000 \$, correspondant à un coût unitaire moyen de 151 \$ par tonne. Cette quantité se composait d'au moins 90 % de résidus verts.

Un comité de travail a été constitué à l'été 2014, lequel était composé de plusieurs gestionnaires municipaux provenant des cinq secteurs géographiques de la Communauté. Ce comité avait pour mandat d'établir le cadre financier de la mise en œuvre des mesures prévues au projet de PMGMR. Au cœur de ce mandat se trouve l'évaluation des impacts financiers et les moyens de contraindre les surcoûts anticipés pour la collecte et le traitement des matières organiques, incluant les résidus alimentaires.

L'élaboration du cadre financier du projet de PMGMR s'appuie sur :

- Une projection à long terme des quantités générées, récupérées et éliminées, pour la période de 2013 à 2025.
- Des hypothèses financières concernant les sommes projetées en financement externe et les coûts unitaires moyens anticipés à l'échelle métropolitaine.
- L'année d'atteinte des objectifs pour chacune des catégories de matières concernées, ce qui permet d'établir l'évolution des quantités de chaque catégorie de matières selon les filières de gestion envisagées : un objectif de 70 % à l'horizon 2020 a été retenu pour les catégories « matières recyclables » et « autres matières » tandis qu'un objectif de 60 % à l'horizon 2025 était retenu pour les matières organiques.

Suivant les hypothèses retenues, les quantités de matières recyclables récupérées par la collecte sélective devraient atteindre plus de 500 000 tonnes en 2025, alors qu'elles étaient de 375 000 tonnes en 2012. Le bond le plus significatif concernera cependant les matières organiques, qui devraient atteindre plus de 520 000 tonnes en 2025 alors qu'elles étaient de moins de 100 000 tonnes en 2012. En contrepartie, les quantités de matières résiduelles éliminées chuteraient de près de 1,3 million de tonnes en 2012 à 770 000 tonnes à l'horizon 2025.

Financièrement, les flux observés devraient être relativement similaires, du moins en ce qui a trait aux coûts totaux défrayés par les municipalités. Les coûts de gestion des matières recyclables devraient s'élever à près de 90 M\$ en 2025, alors qu'ils étaient de près de 63 M\$ en 2012. Les coûts de gestion des matières organiques devraient atteindre près de 136 M\$ en 2025, alors qu'ils ne totalisaient que près de

14 M\$ en 2012. En contrepartie, la gestion des résidus à éliminer passerait de 215 M\$ en 2012 à 124 M\$ en 2025. Ces hypothèses supposent une stabilité des coûts d'élimination.

Évolution des quantités projetées de 2015 à 2025 (en milliers de tonnes) et des coûts s'y rapportant (en millions de dollars constants de 2012)

	2015	2020	2025	Variation
Matières recyclables récupérées	424,1 \$	487,5 \$	502,8 \$	18,6 %
Matières organiques récupérées	187,9 \$	350,6 \$	522,4 \$	178 %
Autres matières récupérées	314,9 \$	369,2 \$	380,9 \$	21,0 %
Matières éliminées	1 109,0 \$	903,0 \$	770,5 \$	- 30,5 %
Quantités totales gérées (milliers de tonnes)	2 035,9 \$	2 110,3 \$	2 176,6 \$	6,9 %
Coûts de récupération des recyclables	75,5 \$	86,8	89,5 \$	18,5 %
Coûts de récupération des organiques	35,2 \$	91,1 \$	135,8 \$	285,8 %
Coûts de récupération des autres matières	20,5 \$	24,0 \$	24,8 \$	21,0 %
Coûts d'élimination (redevances incluses)	188,8 \$	153,8 \$	123,9 \$	- 34,4 %
Coûts totaux de gestion des matières (M\$)	320,0 \$	355,7 \$	373,9 \$	16,9 %
Compensations pour collecte sélective	53,8 \$	61,8 \$	63,7 \$	18,4 %
Redistribution des redevances	31,7 \$	25,9 \$	11,9 \$	- 62,5 %
Contributions municipales nettes (M\$)	234,5 \$	268,0 \$	298,3 \$	27,2 %
Contributions municipales nettes (%)	73,3 %	75,3 %	79,8 %	8,8 %

Note : Les totaux peuvent ne pas correspondre en raison de l'arrondissement des valeurs.

En ce qui concerne les projections pour les deux sources de financement externes, la situation diffère. La courbe de croissance des compensations pour la collecte sélective devrait suivre approximativement celle des quantités de matières recyclables récupérées. Par contre, les montants attendus du programme de redistribution des redevances aux municipalités devraient décroître au rythme de décroissance des quantités éliminées. Malgré ces ajustements, la part du financement assumée par les municipalités augmentera plus rapidement que celle des deux sources de financement externes cumulées.

OPTIMISATION POUR COMPENSER

Le projet de PMGMR 2015-2020 propose différentes pistes d'optimisation qui peuvent être étudiées par les municipalités afin de pouvoir contraindre la croissance des coûts. Recyc-Québec présente dans des fiches de « cas à succès » des cas de municipalités québécoises ayant implanté avec succès la collecte à trois voies. Parmi les cas documentés, on retrouve les villes de Gatineau, de Sherbrooke et de Lévis, de même que la Régie intermunicipale d'Acton et des Maskoutains (RIAM). Deux d'entre elles sont parvenues à compenser le surcoût de la gestion des matières organiques. Des modifications au nombre et à la fréquence des collectes se retrouvent au cœur des pistes d'optimisation explorées.

Une autre mesure possible, la plus connue, consiste à la « tarification à l'acte » (aussi connue sous le vocable « *pay-as-you-throw* »). La pratique la plus répandue, pour ceux qui ont choisi cette voie en Amérique du Nord, consiste à offrir un certain nombre de sacs aux citoyens. Au-delà du seuil prescrit, les

sacs supplémentaires sont vendus à l'unité. Compte tenu que les matières organiques constituent la plus importante fraction composant le contenu des ordures, les membres du comité de travail demeurent d'avis que l'implantation de la collecte à trois voies constitue le moyen le plus efficace pour atteindre les objectifs.

AILLEURS AU QUÉBEC ET À L'EXTÉRIEUR DU QUÉBEC

Plusieurs initiatives, au Québec et hors Québec, visent à rendre les services plus optimaux et plus efficaces avec le dessein de restreindre la croissance des coûts pour les municipalités. L'organisme Éco Entreprise Québec vient d'entreprendre une tournée des régions et un chantier pour l'optimisation de la collecte sélective et la diffusion des bonnes pratiques. Le premier de ces grands forums s'est tenu le 28 janvier dernier à Montréal et a réuni plusieurs centaines de personnes. De son côté, la Ville de Québec a entrepris depuis deux ans une révision des services offerts et une optimisation des équipements et des modalités de collecte des matières résiduelles.

En Ontario et dans les autres provinces canadiennes, on retrouve les mêmes préoccupations d'efficacité et d'efficience. Souvent, ces préoccupations sont soulevées lors d'activités portant sur le partage des bonnes pratiques au sein d'associations composées de gestionnaires municipaux ou lors de forums thématiques ciblés.

On retrouve également de telles initiatives en Europe. En France, l'Observatoire régional des déchets d'Île de France (ORDIF) organise périodiquement des journées ou des matinées pour permettre les échanges techniques entre les gestionnaires municipaux et les autres parties prenantes sur des sujets concernant les devis contractuels et la prestation de services, le calcul des performances environnementales, le contrôle des coûts, etc.