

ANNEXE 2

Analyse critique

Chamard & Associés

25 novembre 2003

**DE GRANDPRÉ CHAIT, SENC
CABINET D'AVOCATS**

**ANALYSE CRITIQUE DU
PROJET DE PLAN MÉTROPOLITAIN DE
GESTION DES MATIERES RÉSIDUELLES
DE LA
COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL**

Préparée par



Chamard & Associés

CABINET D'EXPERTISE ENVIRONNEMENTALE

3848, avenue Melrose
Montréal (Québec), H4A 2S2
Téléphone : (514) 844-7111
Télécopieur : (514) 486-4940
Courriel : chamardjl@videotron.ca

NOVEMBRE2003

TABLE DES MATIÈRES

Table des matières	2
Avant-propos	3
Introduction	4
1 Analyse critique du projet de PMGMR.....	5
1.1 Autonomie municipale	6
1.2 Concertation régionale	8
1.3 Secteurs occultés	9
1.4 Infrastructures	10
1.5 Modes de propriété et de gestion	11
1.6 Technologies alternatives	13
1.7 Aspects financiers	14
1.8 Autres aspects	15
1.8.1 Échéancier de réalisation	15
1.8.2 Vocabulaire et sémantique	16
Conclusion	17

AVANT-PROPOS

La Ville de Repentigny a mandaté SOQUED¹ pour la seconder dans la préparation de son mémoire concernant le projet de plan métropolitain de gestion des matières résiduelles² de la Communauté métropolitaine de Montréal³. Dans le cadre de l'analyse et de la critique juridique et technique du projet, SOQUED a retenu les services du cabinet d'avocats De Grandpré Chait, senc. Ce cabinet a mandaté le cabinet d'expertise environnementale Chamard et Associés pour produire le présent rapport d'expertise.

¹ Société québécoise d'environnement et de développement durable SOQUED inc.

² PMGMR

³ CMM

INTRODUCTION

La Ville de Repentigny est directement interpellée par ce projet puisqu'elle gère les matières résiduelles sur son territoire et que, de plus, elle est localisée à proximité du seul lieu d'enfouissement sanitaire des matières résiduelles d'origine résidentielle situé sur le territoire de la CMM.

Rappelons que la Ville de Repentigny s'est déjà engagée activement dans la gestion responsable des matières résiduelles et qu'elle a déjà implanté certaines mesures⁴ contenues dans le projet de PMGMR. La ville souhaite ainsi contribuer au développement durable de la région métropolitaine de Montréal et à l'amélioration de la gestion des matières résiduelles sur l'ensemble de ce territoire.

Le présent rapport porte essentiellement sur l'analyse critique du projet de PMGMR de la CMM. Il s'appuie sur les écrits de la Communauté métropolitaine de Montréal, sur le rapport de Dessau – Soprin⁵, sur les sondages de l'Observateur⁶ et sur les expériences étrangères relatées dans les documents soumis à la présente consultation publique. Il touche plus particulièrement les questions relevant de l'autonomie municipale en matière de salubrité publique, la concertation régionale, l'abstraction de certains secteurs concernés, les procédés de traitement et d'élimination des matières résiduelles et les modes de gestion des infrastructures.

⁴ Collecte sélective des matières résiduelles, dépôt permanent de résidus domestiques dangereux, etc.

⁵ Le projet de PMGMR de la CMM s'appuie sur les rapports de Chamard et Associés (partie 1) et de Dessau – Soprin (partie 2, 3 et 4).

⁶ Réalisés dans le cadre du mandat de la CMM à Dessau – Soprin.

1 ANALYSE CRITIQUE DU PROJET DE PMGMR

La CMM a travaillé, avec Dessau – Soprin et son équipe, pendant plus d'une année pour réaliser son projet de PMGMR. Auparavant, un travail d'inventaire avait été entrepris par Chamard et Associés sur les matières résiduelles de l'ensemble de son territoire. La présente analyse ne remet pas en cause les données compilées ou projetées par Chamard et Associés, Dessau – Soprin ou la CMM. Elle ne concerne que les mesures prévues ou l'absence de mesures contenues dans le projet de PMGMR de la CMM.

Bien que l'exercice de planification de la gestion des matières résiduelles soit obligatoire en vertu de la *Loi sur la qualité de l'environnement*, la CMM aurait pu saisir cette occasion pour réaliser une planification stratégique de sa gestion des matières résiduelles qui aille au-delà des mesures usuelles et qui soient motivantes et novatrices pour ses dirigeants et ses citoyens. D'ailleurs, plusieurs agglomérations nord-américaines⁷ se sont dotées de planifications stratégiques audacieuses. Dans le projet de PMGMR de la CMM, on a reproduit les moyens de mises en valeur les plus communs en misant sur le volontariat des citoyens à trier les matières résiduelles à la source pour atteindre les objectifs fixés par la *Politique québécoise de gestion des matières résiduelles 1998 - 2008*. Or, si on analyse les expériences nord-américaines, on constate que plusieurs agglomérations proposent et implantent des mesures novatrices qui forcent l'innovation et l'audace pour des solutions adaptées afin de réduire les quantités de résidus ultimes. Parmi ces mesures, l'obligation de récupérer, l'interdiction de jeter ou d'éliminer certaines matières résiduelles et la tarification selon le principe de l'utilisateur – payeur sont parmi les plus courantes.

Par ailleurs, tous conviennent que la situation de l'élimination des matières résiduelles dans la grande région de Montréal est problématique et que l'agrandissement ou l'implantation de nouveaux lieux d'enfouissement technique, à l'extérieur du territoire de la CMM ou à sa périphérie, ne réglera pas la question à long terme. Les iniquités sociales que la situation actuelle engendre risquent de se refléter et de s'accroître avec l'implantation des nouvelles infrastructures qui devront être mises en place pour répondre aux besoins actuels et futurs. Dans ce contexte, il aurait été

⁷ Voir les expériences nord-américaines en annexe du projet de PMGMR.

judicieux de s'attarder un peu plus aux différentes options technologiques pour la valorisation et le traitement des matières résiduelles ou pour leur élimination, particulièrement dans un contexte d'allègement des quantités à être enfouies et de réduction des pressions des iniquités sociales.

1.1 AUTONOMIE MUNICIPALE

L'autonomie municipale englobe la concertation avec les premiers intéressés par le plan de gestion des matières résiduelles, soient les municipalités et le respect de la responsabilité municipale en matière de gestion des matières résiduelles, particulièrement dans les cas de salubrité publique.

Bien que la *Loi sur la qualité de l'environnement* lui donne toute l'autorité voulue pour procéder à l'adoption d'un plan de gestion des matières résiduelles, la CMM devrait s'appuyer sur une plus grande responsabilisation des milieux locaux pour assurer la pérennité des actions prévues et l'atteinte des objectifs de mise en valeur de son plan de gestion. D'ailleurs, une de recommandations du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement⁸ souligne que, compte tenu de l'ampleur du territoire couvert, la responsabilisation des milieux locaux pourra difficilement être réalisée. À la lumière de cette réalité, pourquoi la CMM n'a-t-elle pas modulé son PMGMR en fonction de ses cinq secteurs géographiques tout en tenant compte de leurs particularités socio-économiques ?

La CMM a bien rencontré les municipalités et les municipalités régionales « *pour les informer et les sensibiliser aux différents aspects du dossier* »⁹, mais elle n'a pas « *lié le succès de son PMGMR à la participation des municipalités à toutes les étapes de son élaboration* »¹⁰. Il y a une nette différence entre informer et sensibiliser, d'une part, et,

⁸ BAPE, 2003, rapport 177 sur l'agrandissement de BFI - UTL : « *La CMM étant l'entité responsable d'établir le PGMR d'un territoire représentant la moitié de la population du Québec, la commission croit que la responsabilisation des milieux locaux face à la gestion des matières résiduelles, conformément à la Politique québécoise de gestion des matières résiduelles 1998 - 2008, pourra difficilement être réalisée.* »

⁹ CMM, 2003, PMGMR, p. 9

¹⁰ CMM, 2003, PMGMR, p. 10

d'autre part, faire participer et échanger sur les orientations, les objectifs et les moyens de mises en œuvre. Certes, il est plus exigeant, au départ, de concerter et de partager les informations et de débattre des enjeux et des moyens pour atteindre les objectifs fixés, mais les efforts exigés pour atteindre les résultats escomptés devraient être plus facilement consentis que s'ils sont principalement imposés par une autorité, quelle soit provinciale ou métropolitaine. À l'instar du BAPE¹¹, pourquoi la CMM n'a-t-elle pas constitué des comités de travail, composés d'élus et de responsables municipaux, pour la seconder et l'aider dans la production de son PMGMR ?

À titre d'exemple, la CMM n'a pas transmis directement l'annonce du début des consultations publiques à ses principaux partenaires : Les municipalités. Dans la plupart des cas, elles l'ont su par les médias ou par des moyens détournés.

De plus, la CMM prévoit produire des outils¹² types et proposer des méthodes uniformes¹³ d'application pour les municipalités qui pourraient se révéler, à l'usage, difficile d'application ou carrément inapplicable en raison du contexte local. Cependant, la loi ne prévoit pas que la CMM ait le pouvoir d'imposer l'utilisation des outils ou des méthodes proposés, comme le laisse entrevoir le texte du projet de PMGMR. Cette atteinte à l'autonomie municipale se reflète également dans les modalités d'application, mur à mur, de la collecte sélective des matières recyclables ou des matières compostables. La CMM prévoit uniformiser les modalités d'application de ces collectes, par le biais de règlements types, ce qui peut engendrer des iniquités entre, par exemple, les municipalités rurales et urbaines. À titre d'illustration, elle souligne que les municipalités locales doivent implanter la collecte sélective des résidus verts, même pour les municipalités rurales, les dépôts permanents pour les résidus domestiques dangereux¹⁴ et pour l'achat et la distribution des sacs uniservices pour les textiles. Dans ce dernier cas, pourquoi la CMM n'a-t-elle pas analysé l'opportunité de privilégier un service de collecte des textiles sur appel par les organismes de l'économie sociale en complémentarité avec les services déjà offerts pour les meubles et les appareils

¹¹ Dans la procédure recommandée pour les évaluations environnementales, le BAPE préconise de consulter les intervenants dès le début du processus.

¹² Des outils de communication, des modèles de règlements, des procédures, etc.

¹³ Par exemple, pour la récupération des résidus domestiques dangereux.

¹⁴ Résidus domestiques dangereux.

électroménagers usagés ? Pourquoi privilégier un sac uniservice, donc, à jeter après usage ?

De plus, pourquoi la CMM décide-t-elle de réaliser, elle-même, un projet pilote de collecte à trois voies dans les immeubles multi-logements de plus de neuf logements¹⁵ ? L'ensemble des résidants de la communauté paiera pour ce projet alors qu'uniquement les grandes villes sont au prises avec cette problématique particulière. Il aurait été plus judicieux de faire réaliser ce projet par les villes de Montréal, de Laval ou de Longueuil qui, elles, ont de grands ensembles d'habitations sur leur territoire et qui sont directement concernées par cette problématique.

1.2 CONCERTATION RÉGIONALE

Dans le projet de PMGMR, la CMM propose des mesures qui tendent vers l'autonomie régionale¹⁶ au niveau des infrastructures de valorisation¹⁷. Dans ce cas, la CMM indique que les autorités locales devront créer des conditions favorables à l'implantation de nouveaux centres de valorisation sur leur territoire, même si ces centres sont de propriété et d'exploitation privée. Or, cette obligation n'est pas aussi clairement énoncée pour les lieux d'enfouissement technique.

Dans le rapport Dessau – Soprin¹⁸, on indique que « *la CMM devrait réduire sa dépendance envers les installations situées à l'extérieur de son territoire et favoriser l'implantation d'installations d'élimination sur son territoire* ». Il est même proposé que « *la CMM crée des conditions favorables à l'implantation de ces infrastructures et identifie, en collaboration avec les autorités locales, des zones propices à l'implantation de lieux d'enfouissement technique et de centres de transfert* »¹⁹. On y indique également « *qu'afin de limiter les impacts négatifs potentiels, la CMM privilégie des sites*

¹⁵ CMM, 2003, PMGMR, p.49

¹⁶ Au niveau de la communauté.

¹⁷ CMM, 2003, PMGMR, p. 77

¹⁸ Dessau – Soprin, 2003, Projet de PMGMR, p.10-15

¹⁹ Dessau – Soprin, 2003, Projet de PMGMR, p. 10-15

de capacité moyenne et bien répartis sur le territoire en fonction des centres de gravité de la population».

À tout le moins pour la variante 2, pourquoi la CMM n'a-t-elle pas retenu, au même titre que pour les centres de compostage, de créer des conditions favorables en collaboration avec les autorités locales ? Pourquoi n'a-t-elle pas privilégié les sites de capacité moyenne répartis sur le territoire en fonction des centres de gravité ?

1.3 SECTEURS OCCULTÉS

Dans la *Loi sur la qualité de l'environnement* et dans la *Politique québécoise de gestion des matières résiduelles 1998 - 2008*, il est indiqué que la planification régionale doit viser les matières résiduelles à l'exception des matières dangereuses²⁰ et des déchets biomédicaux. Ainsi, les matières résiduelles d'origine institutionnelle, commerciale et industrielle et celles du secteur de la construction, de la rénovation et de la démolition auraient du faire partie du projet de PMGMR, même si actuellement ils sont desservis majoritairement par l'entreprise privée. La *Loi sur les cités et villes* et la *Code municipal* obligent les municipalités à régir la salubrité publique, dont la gestion des matières résiduelles, sur l'ensemble de son territoire quel qu'en soit la provenance. Elles doivent, en outre, établir des modalités de collecte des résidus alimentaires, de toutes provenances, afin de minimiser les vecteurs de propagation de maladies.

Dans les faits, pour assurer des conditions de salubrité publique acceptables, les municipalités ont réglementé les pratiques d'entreposage et de collecte des matières résiduelles provenant des secteurs institutionnel, commercial et industriel. Quant au secteur de la construction, de la rénovation et de la démolition, pour des raisons de propreté du territoire, elles ont établi que leur traitement et leur élimination devaient se faire dans des lieux autorisés par l'autorité compétente. Par contre, pour des raisons d'efficacité et de coûts, certaines municipalités ont laissé les entreprises privées proposer leurs services pour desservir ces secteurs en lieu et place de l'autorité municipale.

Ainsi, pourquoi la CMM n'a-t-elle pas, au minimum, indiqué des objectifs à atteindre pour ces secteurs ? Ces objectifs auraient, au moins, permis d'informer et de

²⁰ Les matières dangereuses autres que celles des résidus domestiques dangereux.

sensibiliser ces intervenants que les pratiques actuelles devraient être modifiées en fonction de ces objectifs et, que des moyens de mise en valeur de leurs résidus devaient être implantés à court terme. D'autant plus, que ces secteurs représentent, à eux seuls, les deux tiers²¹ des quantités globales de matières résiduelles produites sur le territoire de la CMM.

Si aucun signal n'est donné à ces intervenants concernant la mise en valeur, comme c'est le cas dans le projet de PMGMR, les matières résiduelles de ces secteurs risquent de se retrouver encore dans les lieux d'enfouissement technique au détriment de leur mise en valeur. Pourtant, une grande partie de ces matières résiduelles est de grande qualité pour les recycleurs puisqu'elles sont souvent de nature homogène et en grande quantité.

1.4 INFRASTRUCTURES

L'annexe 3²² de PMGMR fait uniquement référence aux solutions de mises en valeur des matières résiduelles. Le projet de PMGMR ne tient pas compte des technologies de valorisation, de traitement et d'élimination qui peuvent être mises en œuvre après les mesures de mises en valeur afin de diminuer la pression sur les lieux d'enfouissement technique et ainsi en prolonger la durée de vie utile.

La CMM mise sur le fait que les municipalités planteront des éco-parcs et des dépôts de RDD afin de favoriser la mise en valeur des résidus encombrants et des RDD. Pourquoi, pour ces infrastructures de proximité, la CMM n'a-t-elle pas analysé la possibilité qu'elles soient implantées et exploitées par le réseau de l'économie sociale, par l'entreprise privée ou, encore, par un partenariat privé – public ? Dans plusieurs cas, cette approche auraient pu être avantageuse pour les municipalités.

Par ailleurs, il y a une dichotomie entre l'affirmation que « *la CMM et les autorités locales sont incapables d'améliorer leur gestion des RDD* »²³ et le fait que cette même communauté demande aux citoyens d'apporter ces résidus dans les dépôts permanents

²¹ 3 681 000 tonnes sur 5 585 000 tonnes en 2001, CMM, 2003, PMGMR, p. 32

²² Avantages et inconvénients de diverses mesures de gestion des matières résiduelles.

²³ CMM, 2003, PMGMR, p. 52

de leurs localités. Elle propose même que les municipalités locales investissent plus de 2 500 000 \$²⁴ dans l'implantation de 102 dépôts permanents²⁵ pour la récupération des RDD et ce, sans compter les coûts d'exploitation et de traitement de ces résidus dangereux. Est-ce que la CMM exigera que les entreprises qui fabriquent et mettent en marché des produits ayant un caractère de dangerosité payent pour ces coûts et quel mécanisme sera implanté pour assurer un juste partage de ces revenus entre les municipalités locales ?

1.5 MODES DE PROPRIÉTÉ ET DE GESTION

La CMM semble prendre pour acquis que la propriété²⁶ ²⁷ et l'exploitation des grandes infrastructures de valorisation, de traitement et d'élimination des matières résiduelles seront privées. Cependant, à l'exception des lieux d'enfouissement sanitaire privés²⁸, la plupart des lieux d'élimination au Québec est de propriété publique et exploitée par l'entreprise privée.

De plus, on compte au Québec plusieurs exemples d'infrastructures de valorisation et de traitement des matières résiduelles qui sont publiques et qui semblent fonctionner adéquatement :

- Le centre de récupération de la Ville de Montréal dont le terrain et le bâtiment sont la propriété de la ville et l'exploitation, avec les équipements, est confiée, par contrat, à Rebutis Solides Canadiens ;

²⁴ 25 000 \$ (75 000 \$ pour un éco-parc sans RDD et 100 000 \$ pour un éco-parc avec RDD) * 102 dépôts permanents = 2 550 000 \$

²⁵ CMM, 2003, PMGMR, p. 74

²⁶ « *Les investissements en terme de capital sont généralement assumés par le secteur privé et non par la CMM ou les autorités municipales.* » CMM, 2003, PMGMR, p. 82

²⁷ « *Les orientations retenues par la CMM prévoient que ces grandes infrastructures seront majoritairement privées et les coûts de leur implantation seront assumés par l'entreprise privée* », Dessau – Soprin, 2003, Projet de PMGMR, p. 10-15

²⁸ BFI – UTL à Terrebonne, Intersan à Sainte-Sophie, à Saint-Nicéphore et à Magog, Groupe EBI à Saint-Thomas-de-Joliette, et Roland Thibault à Sainte-Cécile-de-Milton.

- Le centre de compostage des matières putrescibles de la Ville de Laval dont le terrain est sa propriété et l'exploitation, avec les équipements, est confiée, par contrat, à Les Composts du Québec ;
- Le centre de récupération de la Ville de Québec dont le terrain et le bâtiment sont la propriété de la ville et l'exploitation, avec les équipements, est confiée, par contrat, à SITA – Matrec ;
- L'incinérateur régional de la Ville de Québec qui est la propriété de la ville et dont l'exploitation est confiée, par contrat, au Groupe TIRU ;
- Le centre de récupération de Sherbrooke, dont le terrain, le bâtiment et les équipements sont la propriété des municipalités membres et l'exploitation est confiée, par contrat, à Récupération Cascades ;
- L'incinérateur et le centre de compostage des Îles-de-la-Madeleine qui est la propriété de la municipalité et qui est exploité en régie.

De plus, telles que le démontrent les expériences nord-américaines²⁹, plusieurs installations de valorisation, de traitement ou d'élimination des matières résiduelles sont de propriété publique mais leur exploitation est confiée, par contrat, à l'entreprise privée. Certaines installations, telles que celles de la Régie intermunicipale d'Argenteuil – Deux-Montagnes, sont de propriété publique et leur exploitation s'effectue, également, en régie. Par ailleurs, le partenariat public – privé, tel que pratiqué par Compo-Haut-Richelieu³⁰, pourrait s'avérer une solution novatrice et intéressante pour les nouvelles infrastructures nécessaires à l'application du PMGMR de la CMM.

Il y a lieu de se demander, pourquoi la CMM n'a pas évalué les modes de gestion des infrastructures pour les matières résiduelles ? Les avantages et les inconvénients de

²⁹ Les propriétés municipales : Calgary : 3 LES et 2 centres de compostage ; Guelph : Wet and Dry Recycling Center et 1 LES ; Halifax : 1 centre de récupération, 1 LES ; Vancouver : 1 centre de transfert, 1 LES ; Boston : 1 centre de compostage ; Chicago : 4 centres de tri – compostage ; Portland : 2 centres de transfert.

³⁰ Une société mixte composée de la MRC Haut-Richelieu et de SITA – Matrec.

chacun de ces modes auraient pu jeter un éclairage impartial sur les possibilités de gestion, particulièrement lorsque des projets d'agrandissement de lieux d'enfouissement technique sont en cours.

1.6 TECHNOLOGIES ALTERNATIVES

Le projet de PMGMR de la CMM exclut d'emblée³¹ les possibilités de traitement ou de valorisation des résidus ultimes en provenance de son territoire. Cependant, plusieurs agglomérations nord-américaines et européennes sont desservies par des installations de traitement ou de valorisation pour leurs matières résiduelles. À titre d'exemple, mentionnons :

- L'incinérateur de la Ville de Québec³² ;
- L'incinérateur de la Ville de Lévis³³ ;
- Wet and Dry Recycling Center de Guelph en Ontario ;
- Procédé SUBBOR (digestion anaérobie) à Guelph en Ontario ;
- Centre de pré-compostage avant enfouissement de Halifax en Nouvelle-Écosse ;
- Usine de digestion anaérobie (Dufferin Station) de Toronto en Ontario ;
- Procédé Biosyn (gazéification à lit fluidisé), unité pilote à Sherbrooke au Québec.

³¹ « Puisque la CMM n'a pas retenu l'incinération comme mode d'élimination, seuls les centres de transfert et les lieux d'enfouissement sont considérés pour les fins d'identification des enjeux environnementaux. » Dessau – Soprin, 2003, Projet de PMGMR, p. 12-5

³² Qui est conforme aux normes de rejets atmosphériques du conseil canadien des ministres de l'Environnement.

³³ Qui est conforme aux normes de rejets atmosphériques du conseil canadien des ministres de l'Environnement.

Quant aux technologies d'incinération ou de valorisation énergétique des résidus ultimes³⁴, elles ont été exclues du projet de PMGMR sans qu'elles aient été analysées à leur juste valeur. Cette mise à l'écart semble prématurée puisque le sondage, effectué³⁵ dans le cadre du projet de plan, fait état que l'incinération est acceptée par 23 pour cent de la population comparativement à 11 pour cent pour les lieux d'enfouissement et que 58 pour cent des citoyens sont favorable ou très favorable à l'incinération comparé à 26 pour cent pour l'enfouissement ou à 26 pour cent au transport vers une autre région. Ce constat indique qu'il aurait été préférable que la population ait eu accès à toute l'information disponible sur les technologies existantes et qu'elle ait été en mesure de constater qu'il semble exister des moyens pour réduire davantage le recours à l'enfouissement des matières résiduelles.

Est-ce en raison de l'abandon du projet d'incinération de la RIGDIM que la CMM a été mis cette technologie à l'écart si rapidement ?

1.7 ASPECTS FINANCIERS

Nous n'avons pas analysé en profondeur le chapitre sur le cadre financier du PMGMR. Cependant, nous portons l'attention sur les demandes de la CMM au gouvernement relativement à certains aspects financiers.

Alors que plusieurs intervenants estiment que la hausse des tarifs d'enfouissement est une mesure incitative à la mise en place des moyens de mise en valeur, la CMM demande au gouvernement que les municipalités n'aient pas à payer la taxe à l'enfouissement des matières mises au rebut prévue à la loi 130³⁶. Avec cette demande, cet incitatif pour favoriser les projets de mise en valeur des matières résiduelles devient nul pour les municipalités. En définitive, le CMM propose que cette taxe touche les matières résiduelles produites et éliminées par les secteurs institutionnel, commercial et

³⁴ Les résidus qui ne peuvent pas être mis en valeur et ceux qui sont issus des procédés de mises en valeur, c'est-à-dire les résidus qui restent après les mesures de mises en valeur.

³⁵ L'observateur, 2003, Préoccupation de la population concernant sur la gestion des matières résiduelles.

³⁶ CMM, 2003, PMGMR, p. 65

industriel et le secteur de la construction, de la rénovation et de la démolition et que les municipalités en soient exemptées.

Cette mesure est inéquitable pour les secteurs visés puisqu'il y a plusieurs municipalités qui collectent, transportent et éliminent indistinctement les matières résiduelles provenant de ces secteurs. Ces municipalités³⁷ favoriseraient ainsi leurs institutions, leurs commerces et leurs industries en ne payant pas la taxe à l'enfouissement pour ceux-ci. De plus, il serait tentant, pour certaines municipalités, d'inclure dorénavant ces secteurs dans leurs opérations de gestion des matières résiduelles afin de favoriser l'implantation de certaines activités productrices de matières résiduelles.

La CMM semble compter sur des sources de financement alternatives pour implanter les mesures contenues dans son projet de PMGMR. Elle oublie que : premièrement, ce sont toujours les mêmes citoyens qui paient pour les services et, deuxièmement, que l'efficacité des taxes prélevées³⁸ décroît au fur et à mesure que l'organisme qui les prélève est éloigné de ce même service. Pourquoi le CMM désire-t-elle créer un autre fonds métropolitain de gestion des matières résiduelles ?

1.8 AUTRES ASPECTS

1.8.1 ÉCHÉANCIER DE RÉALISATION

Au niveau de l'échéancier d'implantation du PMGMR, on constate qu'à l'exception du projet pilote de collecte à trois voies dans les multi-logements, il n'y a aucune implantation d'infrastructures ou de mises à niveau avant le début de 2006, soit après les élections municipales de 2005.

³⁷ Sans compter tous les petits commerces et artisans qui sont desservis par les municipalités.

³⁸ Dans le cas de la taxe à l'enfouissement, Recyc-Québec prélèvera une portion de la taxe pour sa propre gestion et ses opérations. Il n'est pas dit que d'autres services publics n'en prélèveront pas également d'autres portions.

Par ailleurs, la CMM prévoit adopter le PMGMR en septembre 2004, mais on constate que sa révision quinquennale est prévue pour 2007. Cependant, la loi prévoit une révision aux cinq ans, soit en 2009 ; une autre année électorale.

1.8.2 VOCABULAIRE ET SÉMANTIQUE

Quant aux définitions, partout à travers le monde³⁹, le taux de récupération⁴⁰ est calculé selon le rapport entre la quantité de matières résiduelles valorisées et la quantité de matières résiduelles produites et, non, pouvant être mises en valeur. Cette façon de calculer surestime le taux de récupération par rapport aux autres et biaise la performance atteinte. D'ailleurs, le 65 pour cent de mise en valeur des matières résiduelles pouvant être mise en valeur de la *Politique québécoise de gestion des matières résiduelles 1998 - 2008* équivaut sensiblement au 50 pour cent de la *Politique québécoise de gestion des déchets solides* édictée en 1989.

³⁹ Voir les précisions méthodologiques des expériences nord-américaines, CMM, 2003, PMGMR, p. 132

⁴⁰ Et qui est appelé ici « *taux de détournement* », CMM, 2003, PMGMR, p. 116

CONCLUSION

À l'analyse du PMGMR de la CMM, force est de constater qu'il y a plusieurs lacunes dans la préparation de ce plan, dans les moyens mis en œuvre pour atteindre les objectifs visés de même que, dans son application et son échéancier.

Non seulement l'autonomie municipale, en matière de gestion des matières résiduelles, ne semble pas respectée, mais la CMM n'a pas retenu l'importance de consulter et d'associer les intervenants municipaux aux travaux d'élaboration de son PMGMR. On constate qu'elle les a informés mais qu'elle ne les a pas fait participer. Bien que la loi indique clairement que la CMM doit simplement planifier un PMGMR, cette dernière tente d'empiéter sur les responsabilités municipales en fixant des règles et des procédures qui ne devraient pas, de toute manière, s'appliquer mur à mur.

De plus, parce que certaines municipalités n'offrent pas de services à ces secteurs, la CMM a omis de fixer des objectifs de mises en valeur et de planifier des moyens d'actions pour les institutions, les commerces, les industries et pour le secteur de la construction, de la rénovation et de la démolition. Ces secteurs représentent plus des deux tiers des quantités globales de matières résiduelles produites sur son territoire.

L'analyse des modes de gestion des infrastructures de valorisation, de traitement et d'élimination aurait permis un débat sur la propriété des infrastructures de valorisation de traitement et d'élimination des matières résiduelles. Or, on n'a même pas répertorié les expériences québécoises dans ce domaine, ni leurs avantages et leurs inconvénients. De plus, on n'a pas fait état des possibilités d'utilisation des nouvelles technologies pour diminuer la pression sur l'enfouissement des matières résiduelles. On a évacué des technologies de valorisation énergétique sans qu'un véritable débat ait lieu sur la place qu'elles pourraient avoir dans un contexte de mise en valeur prioritaire des matières résiduelles.

Le cadre financier ne permet pas de dégager clairement les impacts économiques et sociaux des diverses actions qui devraient être mises en application. La CMM ne connaît pas le nombre d'emplois qui seront créés avec les mesures de mises en valeur. Par contre, elle désire constituer un fonds métropolitain de gestion des matières résiduelles pour distribuer ces argents selon des critères qui, semble-t-il, reste à définir.

Finalement, on constate que ce n'est pas avant le début de 2006 que les véritables actions seront déployées, sur le territoire de la CMM, pour atteindre les objectifs. Dans ce contexte, la CMM pourrait profiter de ce délai de deux ans pour peaufiner, à partir de la base qu'elle possède déjà, son exercice de planification de la gestion des matières résiduelles, en y associant activement le milieu municipal et les autres intervenants.