



**Mémoire sur le projet de
Plan métropolitain de gestion des matières résiduelles
de la Communauté métropolitaine de Montréal**

présenté à la

Commission de consultation

**dans le cadre de la consultation publique sur
le Plan métropolitain de gestion des matières résiduelles**

par

Le Conseil régional de l'environnement de Lanaudière

365 rue Saint-Louis
Joliette J6E 7N3

Novembre 2003



Présentation de l'organisme

Fondé en 1991, le Conseil régional de l'environnement de Lanaudière (CREL) est un organisme de concertation et de consultation en matière d'environnement reconnu par le Ministère de l'Environnement du Québec. Il regroupe des organismes et des individus préoccupés par la protection et la mise en valeur de l'environnement et par la promotion du développement durable dans la région de Lanaudière.

Le CREL se veut le défenseur du droit de la population lanaudoise à un environnement sain. Pour ce faire, il plaide pour la conservation de l'intégrité du milieu naturel et propose des projets à caractère environnemental, des moyens d'action et des stratégies pour aider à solutionner les problèmes environnementaux.

Les principaux domaines d'activité de notre organisme sont : la promotion du développement durable, la gestion des matières résiduelles, la gestion de l'eau, l'aménagement et la protection des milieux naturels et la qualité de l'air en milieu urbain.

Introduction

À l'instar des autres Conseils régionaux de l'environnement de la région métropolitaine et de nombreux groupes intéressés ou spécialisés en gestion des matières résiduelles, le CREL a participé à de nombreuses réunions avec les responsables de ce dossier à la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM).

Durant plus d'un an, ces groupes ont fait valoir le point de vue écologiste sur la problématique de gestion des matières résiduelles dans la CMM et ont constamment rappelé les principes des 3RV, fondamentaux pour une gestion véritablement écologique des déchets.

Il nous apparaissait à tous que, parce qu'il touche près de la moitié de la population du Québec, le Plan de gestion des matières résiduelles (PMGMR) de la CMM revêtait une grande importance comme élément déterminant de l'atteinte des objectifs de récupération de 2008 dans l'ensemble du Québec.

Dans cet esprit, le CREL estime que le PMGMR doit être porteur d'une vision. Nous constatons au contraire qu'à ce chapitre, la CMM manque d'audace, voire d'enthousiasme. La CMM ne semble pas vouloir saisir l'opportunité de cette planification pour amener la mise en œuvre de solutions qui visent, à terme, un réel virage vers une gestion écologique du flux de nos matières résiduelles qui soit respectueuse des principes du développement durable.

Nos commentaires porteront sur les délais de mise en œuvre, sur les mesures de réduction à la source et sur les scénarios envisagés pour l'élimination des déchets ultimes.

L'approche du CREL sur la gestion des matières résiduelles

Ayant reconnu l'importance particulière que prenait la gestion des matières résiduelles dans la région de Lanaudière, les membres de notre organisme ont entériné des principes qui ont modulé nos actions et nos représentations dans ce domaine depuis environ 10 ans. Ces principes sont les suivants :

- Tendre vers l'objectif zéro déchet par l'application du principe des 3R, soit : la réduction à la source, la réutilisation et le recyclage-compostage;
- Rechercher et mettre en application les solutions les plus écologiques qui soient en matière d'exploitation des déchets;
- Tendre vers une plus grande équité sociale entre ceux qui produisent les déchets et ceux qui les reçoivent par une responsabilisation des citoyens, des municipalités, des MRC et des entreprises à l'égard de la production et du traitement des déchets;
- Permettre une participation active des citoyens et des groupes environnementaux dans les processus d'élaboration, de consultation et d'approbation en matière de gestion des déchets;
- Favoriser une gestion publique et décentralisée des déchets.

Depuis 1993, à la lumière de ces principes, le CREL a collaboré principalement avec le monde municipal à la mise en place de nombreux programmes destinés à augmenter la quantité des matières résiduelles valorisées et détournées de l'enfouissement.

Ainsi, le CREL a initié l'établissement de programmes de collecte sélective, de distribution de composteurs domestiques, de collecte et de compostage de résidus verts à des fins de valorisation de sols agricoles, de collecte et de disposition de résidus domestiques dangereux (RDD) et, finalement, de systèmes permanents de gestion des résidus domestiques dangereux dans trois MRC de la région de Lanaudière.

La « vision » - absente du PMGMR

Après un an de travail et un million de dollars dépensés en contrats de consultation, le PMGMR ne propose pas de réelle solution pour endiguer efficacement le flux des matières résiduelles. Non seulement le PMGMR ne prévoit-il que très peu de mesures pour réduire les quantités de matières résiduelles générées, mais il suppose qu'au fil des années, ces quantités augmenteront.

Pour nous, les matières résiduelles récupérables sont des ressources au même titre que les ressources dites naturelles dans le sens où leur récupération et leur réemploi permet de réduire l'extraction et l'usage de nouvelles matières et favorise donc leur conservation. Ainsi, les matières résiduelles sont des ressources que nous gaspillons allègrement lorsque que nous ne faisons que les enfouir.

L'enfouissement donne lieu d'ailleurs à d'autres types de gaspillage : le gaspillage d'une portion toujours plus grande du territoire consacré à cet usage et le gaspillage de la qualité du milieu de vie des citoyens qui doivent vivre aux abords de ces lieux. Rappelons le type de nuisances que les populations concernées doivent subir et qui sont toujours associées à la présence d'opérations de ce type, peu importe les technologies plus ou moins efficaces pour les contrer et les mesures d'atténuation plus ou moins bien implantées : odeurs, oiseaux charognards, trafic lourd, émanations de biogaz, danger potentiel pour l'approvisionnement en eau potable, et dévaluation factuelle ou probable de la valeur des propriétés.

Ainsi, un site d'enfouissement n'est jamais socialement acceptable et génère toujours de l'injustice. Le fait de transporter nos déchets dans la cour d'un voisin, à quelque échelle que cela se produise, sera toujours injuste pour ce voisin et nous ne devons pas nous surprendre que celui-ci s'en plaigne. Demandez à qui que ce soit, où que ce soit, s'il serait heureux du fait qu'un site d'enfouissement soit ouvert dans sa municipalité. La réponse est toujours la même : NON.

Compte-tenu des difficultés d'implantation ou d'agrandissement des sites d'enfouissement et de la relative rareté des capacités actuellement disponibles pour ces opérations, le PMGMR devrait miser sur d'audacieuses mesures visant à amenuiser, voire à tarir, cette branche du flux des matières résiduelles menant aux sites d'enfouissement.

On pourrait croire que l'atteinte éventuelle (même tardive) des objectifs de récupération permettra de réduire considérablement les quantités destinées à l'enfouissement. Or, les études menées dans le cadre de l'élaboration du PMGMR prouvent qu'il n'en est rien, confirmant ainsi des données provenant de sources provinciales pour l'ensemble du Québec. Dans l'hypothèse de l'atteinte des objectifs, nous savons que, si le flux des matières résiduelles générées continue d'augmenter au rythme actuel (environ 2 % par an), le flux des matières destiné à l'élimination

demeurera élevé. En fait, selon le tableau 3.10 à la page 58 du PMGMR, ce flux ne sera réduit que de 27 % en 2013 par rapport à ce qu'il était en 2001.

Face à cette situation, la CMM semble s'en tenir au mandat reçu qui est de s'assurer que 60% des matières récupérables soient récupérées. La CMM n'a pas bien sûr le mandat de s'assurer que le problème de l'élimination des matières résiduelles soit réglé définitivement dans le respect de l'environnement, de la justice sociale et du développement durable... mais a-t-elle vraiment besoin d'un mandat pour ça? En tant qu'organisme de planification en matière de gestion des matières résiduelles pour la moitié de la population du Québec, la CMM n'a-t-elle pas le devoir de se doter d'une vision à long terme sur le problème de l'élimination des déchets? Si nous répondons oui à cette question, quand la CMM commencera-t-elle à s'attaquer au problème? Quand demain commence-t-il? Les groupes écologistes ont-ils eu la naïveté de croire qu'à l'occasion d'un exercice de planification comme celui du PMGMR, la CMM aurait pu saisir l'opportunité de regarder l'ensemble de la problématique et pas seulement la récupération de 60% des récupérables?

Réduire considérablement le flux des matières résiduelles destinées à l'élimination parce que les activités d'élimination sont incompatibles avec le développement durable, voilà une « vision » à long terme qui, nous semble-t-il, est tout à fait compatible avec le court terme de 2008 inscrit dans la *Politique québécoise*.

Sur les délais envisagés dans la mise en œuvre du PMGMR et dans l'atteinte des objectifs

Malgré tout ce que la CMM et les consultants ont pu en dire, l'extension de 2008 à 2013 du délais escompté pour l'atteinte des objectifs de récupération de 60% n'a certainement pas été motivé par une situation de coûts prohibitifs puisque les coûts pour l'atteinte des objectifs en 2008 n'ont pas été évalués. Rappelons que seul le scénario de l'atteinte des objectifs en 2013 a été évalué suite à une décision du comité exécutif de la CMM datant de janvier 2003. Malgré la grande transparence des autorités de la CMM et des consultants à l'égard des écologistes, nous n'avons appris l'existence de cette directive qu'en septembre 2003.

Il s'agit encore ici d'un exemple clair de l'attitude de traînard adoptée par la CMM. Lors de la première séance des consultations, la motivation principalement évoquée était que des municipalités ou arrondissements regroupant près de la moitié de la population de la CMM devaient renouveler leurs contrats de collecte des ordures ménagères avant le début de la mise en œuvre du PMGMR. On présumait que, pour des raisons de coûts, ces contrats seraient renouvelés pour cinq ans.

Et pourtant, toute une panoplie d'ententes contractuelles existent pour limiter à un an le renouvellement des contrats, pour obtenir des prolongations des contrats existants ou pour adapter le contenu et la durée des contrats aux nouvelles exigences d'une mise en application imminente du PMGMR. Et s'il en coûtait un peu plus cher pour la première année, est-ce une raison pour retarder le processus de cinq ans? C'est finalement une question d'éthique et de bonne foi. Comprenons-nous bien : une municipalité ou un arrondissement qui, optant pour la *statu quo*, renouvellerait les contrats de collecte et d'élimination pour cinq ans en ignorant le processus actuel de l'élaboration du PMGMR, serait considéré comme un mauvais joueur.

Nous recommandons donc :

Que la CMM adopte dans les plus brefs délais une réglementation visant à empêcher le renouvellement ou l'octroi de contrats de collecte et d'élimination qui auraient pour effet de retarder la mise en œuvre des mesures prévues au PMGMR dès son adoption définitive.

Sur les mesures de réduction à la source

Selon nous, la réduction à la source constitue la voie royale d'une gestion responsable des matières résiduelles. Nous ne pouvons pas concevoir que, dans la situation actuelle, l'on mette sur pied un vaste et coûteux système de gestion qui devra compter pour son fonctionnement sur une augmentation substantielle des capacités d'enfouissement dans les prochaines années, alors même qu'on accepte comme une fatalité que les quantités générées augmentent continuellement. C'est comme essayer de maigrir tout en augmentant constamment son apport calorique.

Or, même si le PMGMR actuel refuse de considérer sérieusement les possibilités de réduction à la source, la question se pose : est-il vraiment possible de réduire les besoins d'enfouissement en réduisant les quantités de matières résiduelles générées?

Malheureusement, le PMGMR n'a pas évalué le potentiel de réduction à la source. Il s'agit d'un choix qu'on a effectué dès le début de l'élaboration du PMGMR en insistant sur le fait que la CMM n'avait pratiquement aucun pouvoir lui permettant d'agir sur une base significative pour réduire la production des déchets. Seuls les gouvernements supérieurs peuvent agir en ce domaine, nous a-t-on répété. Encore ici, faute d'audace et d'enthousiasme, la CMM n'a pas été proactive en décidant de ne pas étudier les possibilités juridiques et fiscales de mesures ciblées de réduction à la source.

Le PMGMR propose tout de même certaines mesures intéressantes de réduction à la source notamment l'herbicyclage, le soutien municipal aux initiatives de compostage domestique, des politiques municipales d'achat et d'octroi de contrats et des campagnes de sensibilisation et d'information. Nous ne souscrivons cependant pas à l'idée de considérer la gestion par l'industrie des matières résiduelles visées par les filières de traitement créées par Recyc-Québec comme une mesure de réduction à la source. En effet, la réduction à la source est par définition un ensemble d'actions par lesquelles on empêche la production éventuelle d'un déchet. Or, les pneus, les meubles rembourrés, les ordinateurs, etc. ont été produits, sans égard au fait que les municipalités les gère ou non.

Il existe une grande variété de mesures de réduction à la source qui bien souvent ne sont pas très efficaces parce qu'elles comptent sur la participation volontaire des consommateurs et des producteurs de biens de consommation. Des changements de comportements sont requis de la part des consommateurs et des modifications à la structure des profits sont aussi requis de la part de l'industrie. Ces changements ne sont pas toujours faciles et ne seront initiés que par des incitatifs importants. Dans le contexte où le financement des mesures du PMGMR ne sera assuré qu'en partie par les taxes foncières, certaines mesures de réduction à la source pourraient faire

l'objet de tarification et de redevances perçues par la CMM sur son territoire à titre de service municipal. Par exemple :

- Des redevances pourraient être imposées sur la vente de produits qualifiés de « jetables » dont la grande variété laisse songeur : briquets, rasoirs, crayons, appareils photo, vêtements, vadrouilles, caleuses, ustensiles divers, contenants, etc.
- La CMM pourrait exiger des redevances à l'utilisation des sempiternels sacs de plastique. L'exemple de l'Irlande, où on a pratiquement éliminé l'utilisation de ces sacs, est révélateur à cet égard.
- Des redevances élevées pourraient être exigées sur les emballages composites dont la conception empêche effectivement le recyclage et oblige à l'élimination.

D'autres mesures qui ne font pas l'objet de redevances directes pourraient aussi être envisagées :

- La CMM pourrait obliger l'utilisation de contenants réutilisables consignés pour la vente de la plupart des liquides de consommation courante : eau, lait, jus, boissons gazeuses et alcoolisées.
- Pour les contenants et les emballages qui ne pourraient pas être réutilisés, des normes de recyclabilité pourraient être édictées.
- La CMM pourrait interdire l'utilisation d'assiettes, de gobelets, de contenants et d'ustensiles jetables dans les restaurants, sans craindre qu'aucune chaîne de restauration rapide n'abandonne ses opérations.

Étant donnée l'importance démographique de la CMM, l'adoption de plusieurs de ces mesures aurait un effet domino sur le reste du Québec, suite à la preuve qui serait donnée de leur efficacité. Nous ne doutons pas que les municipalités de la CMM peuvent avantageusement donner l'exemple en cette matière et inciter le gouvernement du Québec à adopter des mesures similaires pour les autres MRC et Communautés métropolitaines.

Nous recommandons donc :

Que l'efficacité de véritables scénarios de réduction à la source basés sur des règlements contraignants soit étudiée dans le cadre de l'élaboration du PMGMR quant à leur incidence sur les flux de matières destinées à l'élimination et quant à leurs incidences financières.

Sans présumer du statut juridique de ces mesures, certaines d'entre elles pourraient être contestables ou contestées. Mais, ce ne serait pas les seuls accroc juridiques qu'on pourrait relever dans le PMGMR. Rappelons nous que le report de l'atteinte des objectifs de récupération en 2013 est contraire à l'article 53.9 de la Loi sur la qualité de l'environnement et que la supposition de la prise en charge par l'industrie des imprimés et des emballages de 100% des coûts reliés à la collecte sélective municipale est contraire à la loi 102.

Sur les scénarios d'élimination

La CMM interpelle spécialement les groupes et les citoyens sur une question qu'elle qualifie de cruciale dans l'élaboration du PMGMR : le choix des scénarios d'élimination des déchets ultimes. Nous trouvons difficile d'évaluer correctement les deux scénarios proposés parce qu'ils ne font pas l'objet d'une analyse détaillée.

Dans la situation actuelle, le sud des régions des Laurentides et de Lanaudière reçoit la majorité des matières destinées à l'élimination en provenance de la CMM. Les sites utilisés sont : Lachute, Sainte-Sophie, Lachenaie et Saint-Thomas-de-Joliette. À des stades divers, ces quatre sites sont présentement en processus d'agrandissement : on se prépare donc du côté des grandes entreprises d'enfouissement à accueillir les déchets de la CMM pour les prochaines décennies.

Or, dans tous les cas, des citoyens contestent depuis longtemps l'existence même de ces sites et estiment qu'ils sont victimes d'une grande injustice qu'on pourrait qualifier de géographique : ils habitent dans la région périphérique du grand Montréal. Au moins trois de ces sites font face à une opposition véhémente à leur agrandissement par les groupes de citoyens concernés et souvent par des administrations municipales.

Depuis les audiences génériques du BAPE de 1995 sur la gestion des matières résiduelles, le CREL rappelle sur toutes les tribunes que la région de Lanaudière accueille deux (Lachenaie et Saint-Thomas-de-Joliette) des quatre très grands sites d'enfouissement du Québec qui se partagent à parts quasi-égales environ 70% de tous les résidus enfouis au Québec. Il y a donc, dans Lanaudière, plus du tiers de l'enfouissement pratiqué dans l'ensemble de la province.

Rappelons que ces deux très grands sites sont de propriété privée. Les gros profits qu'ils génèrent sont aussi « privés » et ne sont donc pas généralement mis au service du développement de nos collectivités, particulièrement du développement de modes de gestion écologique des résidus dont nous aurons à terme grandement besoin.

Pour nos concitoyens qui habitent dans la zone d'influence des impacts de ces sites, cette situation est clairement perçue comme une injustice. Il s'agit en effet d'une concentration des nuisances et des impacts négatifs environ cinq fois plus grande que si nos sites d'enfouissement n'accueillaient que les déchets de notre région. On estime en effet qu'environ 80% des résidus enfouis dans Lanaudière proviennent de l'extérieur.

Aux yeux des citoyens touchés, les nuisances et les impacts subis dans le passé prouvent, malgré les moyens financiers, les promesses et la bonne volonté de nos promoteurs, qu'ils ne feront que s'amplifier en proportion de la quantité de résidus qui seront enfouis si les demandes d'agrandissement actuelles sont accordées.

Nous désirons aussi signaler que dans les deux cas, les promoteurs donnent de généreuses compensations aux municipalités et MRC hôtes, leur fournissant ainsi un bon raison de retarder la progression d'une gestion écologique des matières résiduelles basée sur le principe des 3R. On peut convenir que si ce retard n'est pas activement prôné par rectitude politique, les compensations des promoteurs ne tendent certainement pas à le réduire.

Dans ces conditions, il est évident que nous ne favorisons pas le scénario du *statu quo* qu'on a appelé celui de la « collaboration régionale ». Plusieurs de nos citoyens, de nos groupes membres et de nos municipalités considèrent que nous avons assez « collaboré ». Nous favorisons donc d'adopter le scénario de « l'autonomie métropolitaine ».

Nous estimons que le PMGMR doit préciser la localisation des sites envisagés pour chacun des cinq secteurs, évaluer les échéances requises pour la mise en service et envisager un scénario bonifié dans lequel sera évaluée l'hypothèse de sites de gestion publique. Le choix implicite que fait la CMM de confier au secteur privé le soin de développer l'offre d'enfouissement dans les cinq secteurs concernés n'est pas nécessairement la solution de gestion la plus appropriée. Nous aimerions que ce choix se fasse à la lumière d'une étude comparative entre la gestion publique et la gestion privée. Étant donnée la très grande rentabilité des opérations d'enfouissement dans le cycle de traitement des déchets, nous pensons qu'il n'est pas avisé que la CMM se prive d'office des revenus du secteur le plus rentable. À ce sujet, le CREL, dans son mémoire au BAPE sur l'agrandissement du site de Lachenaie, soulignait ainsi la question de la rentabilité :

« Lorsqu'on estime le chiffre de vente que réalisera la compagnie BFI-UTL si elle remplit à capacité l'agrandissement projeté, on arrive au chiffre de 1,6 milliards \$ (40 millions de tonnes à 40 \$ la tonne). Si on divise ce total par 40 ans et par 30 employés au site, on trouve que le chiffre d'affaires annuel par employé dû aux seules opérations d'enfouissement sera de 1,3 millions. Dans le domaine industriel ou manufacturier, un chiffre d'affaires de 150 000 à 200 000 \$ par employé est considéré comme excellent et

susceptible d'assurer aux actionnaires une bonne rentabilité. Or le chiffre d'affaires par employé escompté par BFI-UTL est donc environ huit fois supérieur. Il est bien sûr difficile d'évaluer l'investissement en infrastructures mais ce n'est certainement pas de l'ordre de plusieurs centaines de millions \$. »

Nous recommandons donc :

Que le PMGMR retienne dans sa version finale le scénario de l'autonomie métropolitaine;

Que le PMGMR contienne une étude détaillée de ce scénario d'enfouissement quant à la localisation des sites envisagés pour chacun des cinq secteurs et quant aux échéances requises pour leur mise en service;

Que le PMGMR contienne une étude comparative des avantages et des inconvénients entre la gestion publique et la gestion privée des infrastructures d'enfouissement projetées.

Conclusion

Le PMGMR proposé se caractérise par son manque de vision. Au lieu de saisir l'occasion de cet important exercice de planification pour proposer un plan d'action audacieux basé sur une gestion véritablement écologique de nos matières résiduelles, le PMGMR envisage de timides avancées dans l'établissement de certaines infrastructures et services qui permettront d'atteindre avec un certain retard un objectif de récupération modeste qui réduira modestement le problème de l'élimination des déchets par enfouissement pêle-mêle.

Dans le domaine des matières résiduelles, seule une gestion respectant les principes des 3RV est capable, pour l'avenir, de contrôler efficacement, de manière équilibrée et soutenable tous les facteurs caractérisant le flux des matières : leur nature, leur origine, leur utilisation dans notre société et finalement leur élimination. Dans ce type de gestion, l'enfouissement est considéré comme l'étape ultime d'un processus qui permet de prélever toutes les ressources contenues dans ce qu'on rejette. C'est pourquoi nous estimons que la solution apportée par ce PMGMR ne respecte pas les principes du développement durable. Socialement, il perpétue l'injustice des sites d'enfouissement; économiquement, il perpétue le gaspillage des ressources. Mais surtout, parce qu'il n'agit pas fermement et immédiatement sur la réduction à la source, il offre peu d'espoir aux générations futures de voir s'amenuiser cette injustice et ce gaspillage.

Source : Gilles Côté
27 novembre 2003