
La tarification des déchets**Un moyen à envisager pour l'atteinte des objectifs fixés**

Dans le Plan d'action québécois sur la gestion des matières résiduelles 1998 – 2008, le gouvernement propose une série de mesures qui consistent à mettre en valeur plus de 65 % des 7,1 M de tonnes métriques de matières résiduelles qui peuvent être récupérées annuellement aux fins de réemploi, de recyclage, de compostage ou de production d'énergie. Des objectifs plus spécifiques ont été fixés par matière et pour chaque secteur, dans les municipalités, les industries, les commerces et les institutions, de même que dans l'industrie de la construction, de la rénovation et de la démolition.

Pour ce qui est des matières résiduelles domestiques, il fixe un objectif de récupération de 60 % du verre, du plastique, du métal et des fibres. 290 000 t.m. de ces résidus ayant été récupérées en 1996, sur un potentiel de 869 000 t.m., il faudra donc presque doubler les quantités récupérées avant l'an 2008 pour atteindre l'objectif de 525 000 t.m.

Quoique les entreprises soient appelées à participer au financement de la collecte sélective, il apparaît que le seul fait de transférer les coûts des municipalités vers les entreprises, même pour des programmes efficaces et performants, ne constitue pas en soi un moyen suffisant pour espérer de meilleurs résultats. Des mesures énergiques devront aussi être appliquées par les municipalités.

Ce numéro du Cyclus dresse un portrait de la tarification à l'unité des déchets comme moyen à envisager pour atteindre les objectifs fixés par le gouvernement.



Membres du comité exécutif

Gérald Audet

Ministère de l'Industrie et du Commerce du Québec

Yves Beaulieu

Fabricants de produits alimentaires et
de consommation du Canada
Association canadienne des cosmétiques,
produits de toilette et parfums

Gilles Guertin

Industrie des jus et des boissons aux fruits et légumes

Pierre Huneault

Association des embouteilleurs de boissons
gazeuses du Québec

Charles Langlois

Conseil de l'industrie laitière du Québec
Association des laiteries du Québec

Michel Nadeau

Conseil canadien de la distribution alimentaire

Michel Ouellet

Ministère de l'Environnement du Québec

Yves Ouimet, président du conseil

Bell Canada

Claude H. Roy

Société des alcools du Québec

Maryse Vermette, vice-présidente du conseil

Union des municipalités régionales de comté et des
municipalités locales du Québec

Pierre G. Dubois, président ex-officio

André Martel, président-directeur général et secrétaire

Collecte sélective Québec

Cyclus est publié par : Collecte sélective Québec
Case postale 327, Place du Parc
Montréal (Québec) H2W 2N8
☎ (514) 987-1491 ☎ (514) 987-1598
🌐 www.coselective.qc.ca
✉ csq@coselective.qc.ca

Message du président-directeur général

Le Plan d'action québécois sur la gestion des matières résiduelles 1998-2008, rendu public le 15 septembre 1998, reconnaît la collecte sélective comme le moyen privilégié pour la récupération et la mise en valeur des emballages, contenants et imprimés. Tout en s'appuyant sur les acquis et le partenariat déjà établi entre les entreprises et les municipalités, il annonce également l'adoption prochaine de la réglementation nécessaire afin d'établir l'équité réclamée entre les entreprises pour le financement de la collecte sélective.

Le 9 décembre 1998, à la demande des associations représentant la très grande majorité des entreprises concernées, le conseil d'administration a résolu que Collecte sélective Québec effectue, en leur nom, les représentations voulues dans le cadre du règlement annoncé et prépare la proposition financière pour soutenir la collecte sélective municipale. En plus de travailler avec les entreprises concernées pour développer une position qui fera consensus, nous participons de façon intensive aux travaux du comité thématique sur le financement de la collecte sélective municipale, créé par le ministère, et travaillons en étroite collaboration avec les fonctionnaires.

En ce qui a trait à l'aide financière aux municipalités, le défi sera de bien définir les critères d'efficacité et de performance, et de structurer les programmes d'aide de façon à inciter les municipalités à viser les meilleurs résultats, tant au niveau de la quantité et de la qualité des matières récupérées, qu'au niveau des coûts de gestion et d'opération des programmes.

Quant à la contribution des entreprises, il faudra, pour des raisons d'efficacité administrative, mettre sur pied une structure simple et éviter que les coûts administratifs surpassent les bénéfices environnementaux et économiques.

Parmi les scénarios envisagés, le modèle qui nous semble à cette étape le plus approprié s'inspire de celui adopté par Éco-Emballages en France. Pour les contenants creux rigides, la contribution est calculée en fonction du nombre d'unités et de leur volume, alors que le poids sert de base pour les emballages souples et les imprimés. Une attention particulière devra être apportée afin que les sommes recherchées soient partagées équitablement entre l'ensemble des emballages et les imprimés d'une part, et entre les emballages rigides et souples d'autre part.

Fort de cette orientation, notre priorité en 1999 sera l'adoption de la réglementation prévue par l'action 8.

André Martel



La tarification des déchets

Un signal économique pour une gestion écologique des déchets

par Marie-Christine Dubé, Jean-François Lefebvre et Glenn Munroe
en collaboration avec Collecte sélective Québec

Phénomène marginal il y a quelques années à peine, la tarification à l'unité des déchets est aujourd'hui utilisée, sous différentes formes, dans plus de 4400 municipalités nord-américaines. En croissance constante, ces programmes rejoignent près de 28 millions d'Américains. Au Canada, plus de 160 villes ont implanté de tels programmes, en Ontario et en Colombie-Britannique principalement, ainsi que dans les provinces des Prairies. Mais les expériences font cruellement défaut à l'est de l'Ontario. Pourtant, la tarification des déchets pourrait jouer un rôle significatif dans la mise en oeuvre des stratégies québécoises de gestion intégrée des déchets.

UNE RÉPONSE ÉCONOMIQUE ET ENVIRONNEMENTALE

L'enfouissement des matières résiduelles est maintenant synonyme de gaspillage de ressources et d'importants coûts financiers et environnementaux. Aux efforts requis pour éviter que les lixiviats ne contaminent les sols ou la nappe phréatique s'ajoutent de nouvelles préoccupations, dont celle de réduire les émissions de gaz à effet de serre provenant des sites d'enfouissement ou des procédés industriels, ce que permettent la collecte sélective et la réduction à la source.

La préoccupation grandissante à l'endroit de ces coûts environnementaux a incité les autorités publiques à développer des programmes de collecte sélective des matières résiduelles domestiques. Au Québec, 85 % de la population a maintenant accès à de tels programmes.

Mais si on ne peut remettre en cause l'excellente contribution des programmes de récupération et de compostage à une gestion plus écologique de nos matières résiduelles, on doit constater que des efforts accrus doivent être réalisés pour atteindre les objectifs de mise en valeur de plus de 60 % des matières résiduelles et, par le fait même, de mettre en place des programmes efficaces et économiques. Outre le développement et la promotion de la collecte sélective, de nouvelles approches doivent donc être envisagées. La tarification à l'unité des déchets est une solution qui s'est avérée, jusqu'à maintenant, l'un des facteurs les plus importants pour réduire à la fois la quantité

de déchets à enfouir et, pour plusieurs municipalités, le coût de l'ensemble de la gestion des déchets.

LES DIFFÉRENTES APPROCHES

Selon une récente étude réalisée par la firme néo-écossaise LURA Consulting, pour le compte de l'Intergovernmental Committee on Urban Regional Research (ICURR), trois approches sont actuellement utilisées dans les municipalités canadiennes pour défrayer les coûts associés à la gestion des déchets. Ces systèmes recourent aux taxes foncières, à un frais fixe (par ménage), nommé aussi frais pour service utilitaire, et à la tarification à l'usage du service de gestion des déchets.

Dans le premier système, chaque ménage paie selon l'évaluation foncière de sa demeure et, en conséquence, les propriétaires de logements de plus haute valeur contribuent davantage au service de gestion des matières résiduelles. Dans le deuxième système, basé sur un frais fixe, la plupart des propriétaires défraient le même montant. Dans le premier cas, les contribuables ignorent souvent la part qui finance le service de gestion des déchets. La deuxième approche a au moins le mérite de sensibiliser le contribuable à l'importance de ces coûts. Toutefois, à lui seul, ce système ne favorise pas la réduction de la production des déchets car aucun effort du citoyen pour les réduire ne se traduit, pour lui, par un gain tangible.



Dans la troisième option, la municipalité utilise ce qu'on appelle la tarification à l'usage, à l'unité, à l'acte, ou à frais variables. Celle-ci s'applique lorsqu'on charge un frais qui varie selon la quantité de déchets collectée et éliminée. Ce frais variable peut soit remplacer (pleine tarification) ou compléter (système hybride) les taxes traditionnelles. En fait, seule cette dernière approche, qui est une application du principe pollueur-payeur, permet de sensibiliser directement les contribuables aux coûts réels de la gestion des déchets.

EN POPULARITÉ CROISSANTE EN AMÉRIQUE DU NORD

Le développement des programmes de gestion des déchets à frais variables est relativement récent. En fait, 85% des 4 400 municipalités nord-américaines qui les ont adoptés - dans 43 états américains et au Canada - l'ont fait au cours des neuf dernières années.

Le groupe néo-écossais *LURA Consulting* a identifié 144 villes canadiennes ayant implanté un programme de tarification à l'unité des rebuts, dont 84 en Ontario, 13 dans les Prairies et 47 en Colombie-Britannique. Dans cette étude, la Colombie-Britannique se distingue des autres provinces par l'importance de la population des municipalités utilisant le système pollueur-payeur pour la gestion de leurs déchets, si l'on compare avec l'Ontario et en l'Alberta où les villes participantes sont plus petites. Cette étude n'a pas permis de trouver des programmes utilisant une forme de tarification à l'usage des déchets à l'est de la frontière Ontario-Québec.

Bien que relativement peu de villes canadiennes fortement peuplées aient adopté un système de tarification à l'acte, ce mode de gestion fonctionne très bien aux États-Unis dans des villes de tailles et de populations très variées. Parmi les plus peuplées, mentionnons San Jose, en Californie, avec ses 840 000 habitants, et Austin, au Texas, qui en compte 730 000.

Comment expliquer qu'au Québec, aucune municipalité n'ait encore tenté d'implanter un système de gestion des déchets fondé sur le principe du pollueur-payeur ? On sait que le prix de l'enfouissement est relativement stable et peu élevé depuis plusieurs années au Québec, et qu'il n'y a pas d'interdiction sur la nature des matières pouvant être

enfouies. Pour atteindre les objectifs du nouveau Plan d'action, il faudra multiplier les efforts et utiliser les meilleurs moyens disponibles pour mettre en valeur nos matières résiduelles.

Quelques communautés des Maritimes ont déjà imposé des interdictions d'enfouir les matières compostables, mais n'ont pas encore instauré un système de tarification des déchets.

Selon la firme de recherche SERA, trois facteurs favorisent l'adoption de programmes de tarification des déchets : le prix élevé de l'enfouissement, l'existence d'incitatifs législatifs appropriés et le succès de programmes de tarification dans l'entourage proche. Quelle municipalité sera la première à donner l'exemple dans notre province ?

LES SYSTÈMES DE TARIFICATION À L'UNITÉ

Une panoplie d'options rend possible la tarification à l'usage des déchets. Deux systèmes sont communs en Amérique du Nord pour mesurer le volume des déchets : l'étiquetage, qui nécessite la pose d'une étiquette ou d'un autocollant sur chaque sac ou contenant de déchets, et l'abonnement, qui comprend la location d'un contenant dont on peut choisir le volume. Il existe aussi des systèmes où l'on a recours à des sacs spéciaux, et d'autres où l'on utilise à la fois ce type de sacs pour les déchets habituels et l'étiquetage pour les déchets ou les contenants plus volumineux.

L'utilisateur paie soit pour chacun des sacs ou contenants de déchets, ou seulement pour une quantité excédentaire de déchets. Cet excédent est déterminé selon une quantité de base de déchets qu'il est « acceptable » d'acheminer vers le dépotoir. Les types de systèmes préférés par le public sont ceux où une certaine quantité de déchets est ramassée « gratuitement », même si, en bout de ligne, ils sont payés par les taxes ou un frais fixe chargé par la municipalité aux utilisateurs. Ce mode de fonctionnement, plus transparent, permet aux membres de la communauté d'évaluer sans difficulté le niveau de service qu'ils reçoivent en échange de ce qu'ils ont payé. C'est pourquoi les systèmes de tarification hybrides - où une partie des frais demeure financée par les taxes traditionnelles - sont les plus populaires.



Quant à la tarification des déchets au poids, si elle est implantée marginalement dans quelques villes américaines et européennes, elle n'est encore qu'au stade expérimental au Canada. Les municipalités de Cap-Rouge et de Sainte-Foy feront l'essai de ces mesures au poids dans les prochains mois.

On constate de grandes disparités entre les systèmes utilisés au Canada et aux États-Unis. D'après SERA, les programmes américains utilisent principalement la vente de sacs (36 %) et la location de contenants à volume variable (34 %) et, dans une moindre mesure, la vente d'étiquettes ou de collants (5 % chacun); 20 % des programmes utilisent une combinaison de ces systèmes. La location de contenants de volumes variables est populaire surtout dans les plus grandes communautés. Quant aux 33 municipalités canadiennes contactées par LURA Consulting, elles ont opté pour la vente d'étiquettes (91 %), de sacs (6 %), ou une combinaison de ces deux options (3 %). Au moins une ville, non incluse dans l'échantillon, utilise la location de contenants à volumes variables.

Concernant le prix à l'unité, on paie en Ontario en moyenne 1,36\$ par sac, étiquette ou autocollant, alors que dans les provinces de l'ouest, ce coût est de 1,91\$ en moyenne (qu'il y ait des sacs gratuits ou non). Cette différence peut être attribuée à l'élimination des contributions obtenues du secteur commercial et industriel dans l'ouest. Ce secteur est en effet une source de revenus non négligeable pour les municipalités, puisque la plupart des commerces et industries paient pour le service de collecte municipale des déchets, souvent sans l'utiliser.

LES IMPACTS DE LA TARIFICATION À L'UNITÉ

Impacts économiques

Alors que la tarification à l'acte semble le plus important facteur qui augmente les quantités et fait diminuer les prix de la gestion municipale des matières résiduelles, elle ne peut prétendre être la seule responsable, et doit être accompagnée par des programmes complémentaires efficaces et performants. Pourtant, nous évaluons que les résultats sont tangibles. Une municipalité américaine de 850 000 habitants a pu économiser 4 M \$ annuellement grâce au programme. D'autres ont pu économiser 200 000 \$.

Citons un exemple. Dans le Sud-Est de l'Ontario, 95 000 personnes participent à *Blue Box 2000*, une combinaison de programmes de collecte sélective et de compostage avec l'ajout de la tarification à l'acte. Les économies réalisées sont impressionnantes : une étude sur trois des villes participantes, Trenton et Sidney (qui viennent de fusionner en une seule ville, nommée Quinte West) ainsi que Belleville, démontre que, pour 1996, les coûts défrayés par les contribuables ont chuté considérablement (36 à 46 %).

Figure 1
Économies grâce à la tarification des déchets :
budget de 1996 des villes de
Belleville, Sidney et Trenton (Ontario)

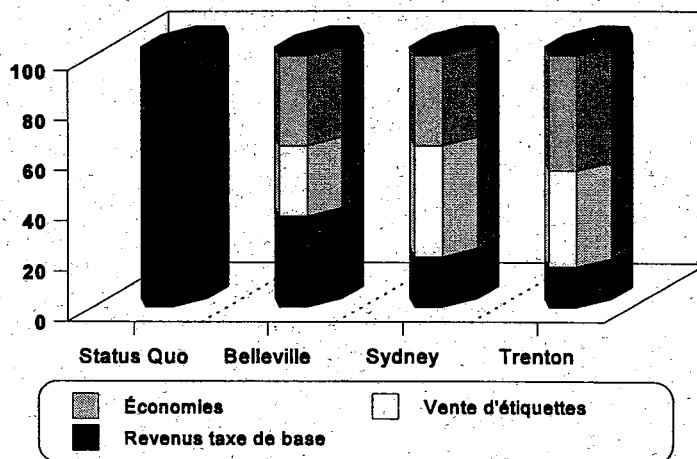


Tableau 1

	Belleville	Sydney	Trenton
Taxe de base	55 \$	26 \$	27 \$
Revenus vente d'étiquettes	44 \$	57 \$	65 \$
Coûts totaux par ménage	99 \$	83 \$	92 \$
Coûts estimés pour la Ville en l'absence de Blue Box 2000	156 \$	130 \$	171 \$
Économies par ménage	36 %	36 %	46 %



Augmentation des quantités récupérées

La plupart, sinon toutes les municipalités utilisant la tarification à l'acte des déchets ont noté une diminution des quantités à enfouir suite à l'implantation du système. Les données précises sur l'impact du système de tarification sont encore rares, mais selon l'étude de LURA Consulting, les systèmes de tarification mis en place au Canada permettent de réduire significativement les quantités de déchets éliminés et les variations à la hausse de la récupération peuvent aller de 8 à 80 %.

D'après une autre étude sur 212 communautés américaines ayant adopté la tarification des déchets, les impacts suivants ont été notés : la quantité à éliminer a été réduite de 14 à 27 %, et la participation à la collecte sélective a augmenté de 32 à 59 % dans l'année suivant l'implantation du programme.

Selon une étude effectuée par le groupe de recherche SERA auprès de plus de 500 municipalités nord-américaines, l'application d'un programme de tarification à l'unité permet de transférer de 8 à 11 % des résidus domestiques vers les autres services de traitement des résidus tels que le recyclage ou le compostage. Une ville qui valoriserait 15 % de ses matières résiduelles peut ainsi s'attendre à voir ce taux passer à 23-26 %.

Réduction à la source

Selon une étude réalisée par l'AMRC (1996) en Ontario, la réduction à la source est d'autant plus grande que le nombre de sacs « gratuits » diminue (voir le tableau 2).

Tableau 2

Efficacité relative de divers systèmes de tarification

Nombre de sacs « gratuits »	Pourcentage de réduction des déchets
2 (système hybride)	15 à 20 %
1 (système hybride)	25 à 35 %
aucun (pleine tarification)	30 à 45 %

Tout en incitant à une plus grande utilisation des programmes de collecte sélective, la tarification à l'unité induit fortement la réduction à la source, ce qui permet

globalement une réduction significative des coûts d'enfouissement des matières résiduelles.

Réactions du public

Les difficultés communément rencontrées lorsqu'une municipalité initie un projet de tarification à l'usage des déchets concernent surtout la résistance des citoyens au changement, ainsi que des procédures trop compliquées instaurées pour le suivi. Les municipalités qui ont obtenu un meilleur succès ont présenté le projet au public avant de l'instaurer. Il est essentiel pour les citoyens d'être bien informés et de connaître les conséquences qu'aura le système choisi sur leur communauté.

La crainte la plus fréquemment exprimée par le public est celle de l'augmentation du détournement illégal des déchets (déchets sauvages et brûlage de déchets). Ce problème est souvent négligeable et, lorsqu'il survient, s'avère de courte durée. Seulement 29 % des villes étudiées ont connu ce problème et dans presque tous les cas, la situation est revenue à la normale après trois mois.

L'équité sociale est aussi au coeur de leurs préoccupations, par exemple, quelques municipalités ont instauré des tarifs différents pour les personnes âgées qui jettent moins, ou des familles nombreuses et les personnes à faible revenu. D'après les sondages tenus par les municipalités, les citoyens qui sont en faveur de l'implantation d'un système de tarification des déchets sont d'avis que ce système de gestion est juste, qu'il réduira efficacement la production de déchets, et qu'il aura des impacts positifs sur les programmes de collecte sélective.

Une dernière objection, moins importante concerne la responsabilité individuelle versus la responsabilité sociale. Cet obstacle est contourné quand la municipalité indique clairement sur les comptes de taxes la partie attribuable à la gestion des matières résiduelles, l'année précédant la tarification, et que le compte de taxe soit ensuite baissé de façon significative pour permettre une tarification équitable. Il s'agit alors d'un moyen privilégié d'éducation publique sur la notion de service utilitaire pour la collecte des matières qu'on jette et sur la responsabilité individuelle pour la quantité des déchets produits.



EN CONCLUSION, la tarification à l'usage des déchets domestiques pourrait devenir, au Québec, un outil précieux pour réussir à réduire à la fois la production des déchets et les coûts associés à leur gestion. Certaines municipalités pourront parallèlement diminuer la fréquence du service de collecte des déchets et réaliser des économies supplémentaires. Parmi les nombreux bénéfices qui découlent de l'utilisation de la tarification à l'usage est son adaptabilité aux besoins et aux capacités de chaque municipalité. Ce mode de gestion a aussi pour conséquence une meilleure valorisation des matières résiduelles et une protection accrue de la santé publique et de l'environnement.

L'absence d'expériences québécoises auxquelles nos décideurs peuvent s'identifier doit être considérée comme l'un des principaux obstacles à surmonter. Il serait pertinent d'envisager des programmes de tarification des déchets au Québec, afin de développer une expertise locale et d'encourager à la fois une meilleure valorisation des matières résiduelles et une gestion plus responsable de nos ressources.

Selon les experts, il serait idéal d'instaurer la tarification à l'usage des déchets, tout en ajoutant le compostage aux programmes de collecte sélective. Si les sommes d'argent récoltées grâce au nouveau système de tarification servent à financer le service de compostage ou la collecte sélective dans son ensemble, les citoyens qui auraient eu tendance à croire qu'ils « perdraient au change » seront satisfaits de constater la hausse de la qualité du service de gestion municipale des déchets.

Mme Marie-Christine Dubé et M. Jean-François Lefebvre sont respectivement biologiste et économiste au Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME).

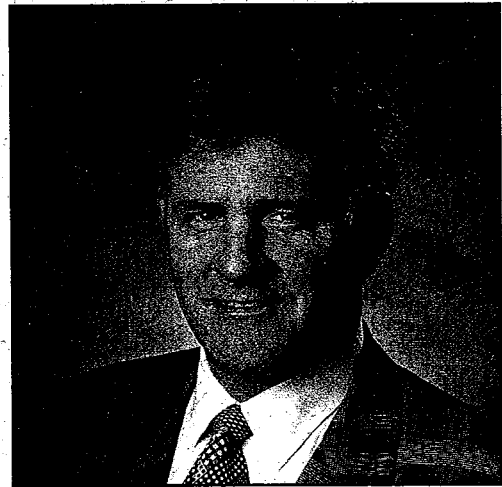
M. Glenn Munroe est consultant à LURA Consulting, une firme de gestion et de communications basée à Halifax et à Toronto.

Le GRAME tient à remercier Collecte sélective Québec, LURA Consulting, ainsi que le Ministère de l'Environnement du Québec et Hydro-Québec pour leurs contributions à la réalisation de cet article.



ASSEMBLÉE GÉNÉRALE ANNUELLE

À l'occasion de son assemblée générale annuelle, Collecte sélective Québec a le plaisir de recevoir le ministre de l'Environnement, M. Paul Bégin,



*le vendredi 30 avril 1999
à compter de 8 heures
à Montréal*

Pour plus de détails ou pour participer à l'événement, n'hésitez pas à communiquer avec nous.

**LE RAPPORT ANNUEL 1998
DE COLLECTE SÉLECTIVE QUÉBEC
EST MAINTENANT DISPONIBLE**

**Vous pouvez obtenir un exemplaire
en français ou en anglais,
en appelant au 514-987-1491**





Les Phénix
de l'environnement
Édition 1999

Un concours unique
qui rend hommage
aux artisans du
développement durable
au Québec !

GALA

Le jeudi 20 mai 1999
17 heures

Salle Claude-Champagne

Université de Montréal
220, ave Vincent-d'Indy, Outremont

22 prix en jeu !
Plus de 200 candidatures !
De nouveaux membres admis
dans le *Cercle des Phénix* !

La cérémonie se déroulera en présence du
ministre de l'Environnement et du ministre
délégué à l'Industrie et au Commerce.
Un cocktail suivra.

Réservez vos places
dès maintenant !
(514) 987-8094

Une initiative de :



Gouvernement du Québec
Ministère de
l'Environnement



Industrie et
Commerce
Québec



RECYC-QUÉBEC
SOCIÉTÉ QUÉBÉCOISE
DE RÉCUPÉRATION ET
DE RECYCLAGE



FONDATION
QUÉBÉCOISE
EN
ENVIRONNEMENT



Groupe de développement
des industries de l'environnement inc.

En collaboration avec :

A. Lassonde Inc.

