

NOTE

NATURE DE LA DEMANDE :	Garanties financières du lieu d'enfouissement de sols contaminés de Signaterre à Mascouche
PRODUIT POUR :	Monsieur Denis Bergeron, président Commission pour la consultation ciblée du projet d'agrandissement du lieu d'enfouissement de sols contaminés de Signaterre à Mascouche Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE)
PRODUIT PAR :	Diana Rojas, économiste Direction adjointe des affaires autochtones et des impacts sociaux (DAAAIS)
DATE :	Le 22 juin 2020

1 INTRODUCTION

Suite à la consultation publique ciblée tenue le 8 juin 2020 pour le projet d'agrandissement du lieu d'enfouissement de sols contaminés de Signaterre à Mascouche, le BAPE a posé au Ministère des questions additionnelles.

Ce document présente chaque question suivie de la réponse produite par la Direction adjointe des affaires autochtones et des impacts sociaux en ce qui concerne les questions référant aux garanties financières exigibles pour les projets d'enfouissement de sols contaminés.

2 QUESTIONS ET RÉPONSES

2.1 (Q10). Pourquoi les coûts d'un imprévu majeur n'ont-ils pas été prévus dans le calcul du montant de la fiducie servant à la gestion postfermeture du site?

Les coûts de gestion postfermeture (CGPF) sont calculés sur la base des activités nécessaires au maintien de la conformité du site en accord aux exigences du Règlement sur l'enfouissement des sols contaminés (RESC), notamment les dispositions de l'article 43 de la Section VI. L'exigence d'une fiducie vise à assurer que l'exploitant aura les ressources nécessaires pour répondre aux obligations établies dans le RESC. Ce véhicule ne sert donc pas à prévoir des sommes pour des risques imprévus et majeurs mais plutôt à prévoir les montants nécessaires au suivi postfermeture conforme aux dispositions.

Le Ministère considère que si les installations de traitement requises en vertu du RESC sont conçues, installées et entretenues en conformité aux exigences durant l'exploitation du lieu et pour une durée de 30 ans après la fermeture, le risque des dommages à l'environnement pour un événement accidentel est considéré minime.

2.2 (Q12). La présentation du ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques sur les garanties financières (DB4, p. 5) précise que, dans le lieu actuel, la révision de la contribution à la fiducie a lieu à chaque période de 3 ans. En réponse à la question QC-56 (PR5.2, p. 59), Signaterre s'engage à « réaliser un exercice de révision de la contribution à la fiducie à tous les cinq (5) ans après le début de l'exploitation des nouvelles cellules, et ce, durant toute la période d'exploitation ». La période de révision de la contribution va-t-elle augmenter de 3 à 5 ans? Si oui, pourquoi?

Le Ministère établit la fréquence de révision des contributions aux fiducies afin de permettre l'ajustement des montants disponibles avant la fin de la période

d'exploitation. La fréquence est donc établie en fonction du nombre d'années d'exploitation.

Lors de l'analyse de cette même exploitation en 2016, la durée prévue des activités était de maximum 6 ans. Sur une courte période comme celle-ci, pour s'assurer que la fiducie cumule les fonds suffisants permettant de couvrir ses obligations postfermetures, une révision des contributions à la fiducie aux 3 ans était nécessaire.

Le projet d'agrandissement de Signaterre prévoit ses activités sur une période d'environ 27 ans. Sur une telle période, une fréquence de révision quinquennale des contributions à la fiducie est considérée suffisante pour assurer la constitution d'un fonds permettant de rencontrer les exigences du RESC.

2.3 (Q13). Hormis les lieux d'enfouissement de sols contaminés à Bécancour et à Mascouche, les autres lieux d'enfouissement de sols contaminés doivent-ils établir des fiducies pour constituer des garanties financières pour les CGPF?

Actuellement, la constitution d'une fiducie pour la gestion postfermeture de tout lieu d'enfouissement de sols contaminés (LESC) soumis à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement est préalable à la délivrance de l'autorisation par le Ministère. Cependant, les LESC dont les sols rencontrent les critères B et C ne sont pas soumis à la PÉEIE et sont autorisés en vertu du RESC, dont l'exigence d'une fiducie n'est pas établie. En plus, les LESC autorisés avant la mise en place de cette exigence dans le Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement ne se sont pas vu imposer cette obligation.

Par ailleurs, le LESC de Cintec à LaSalle a dû constituer un fond pour garantir la conformité du suivi environnemental du lieu avant et après sa fermeture. L'exploitation de ce lieu s'est terminée en 2013 et il est considéré fermé depuis 2015.

2.3.1 (Q13a). L'autorisation du lieu d'enfouissement de Grandes-Piles était-elle assujettie à la constitution d'une telle fiducie?

Non. Ce lieu a été autorisé en 1995, avant la mise en place de ces obligations.

2.3.2 (Q13b). Pourquoi la fiducie d'utilité sociale a-t-elle été retenue comme type de fiducie pour constituer ces garanties?

À la différence des fiducies constituées à des fins personnelles, ou à des fins d'utilité privée, une fiducie d'utilité sociale (FUS) est constituée dans un but d'intérêt général. Elle n'a pas pour objet essentiel de réaliser un bénéfice ni d'exploiter une entreprise (Code civil du Québec).

La FUS est un véhicule juridique qui permet l'affectation du patrimoine à une vocation spécifique plutôt qu'au bénéfice direct d'une personne, l'excluant du marché spéculatif. Une fois la FUS établie, seul un tribunal peut apporter des modifications aux règles ou à l'affectation choisie. Sa gouvernance et le mode de nomination des fiduciaires sont inscrits dans l'acte constitutif ; pour changer le cadre établi par les constituants, il faut l'autorisation d'un tribunal¹.

En raison des caractéristiques mentionnées ci-haut, les FUS constituaient le moyen le plus adéquat pour assurer la stabilité des fonds déposés ainsi que garantir qu'ils seront utilisés seulement pour les fins voulus par le Ministère. D'autres dispositions, tels que l'obligation d'investir les fonds dans de placements présumés sûrs dans le sens de l'article 1339 du Code civil du Québec et l'obligation des révisions périodiques des contributions visent à assurer, en plus de la conservation de la fiducie, la suffisance des fonds pour la gestion postfermeture des lieux.

¹ Marchand, M. (2019). Les fiducies d'utilité sociale : synthèse de connaissances. Montréal : Territoires innovants en économie sociale et solidaire (TIESS).

2.4 (Q14). Le Règlement sur l'enfouissement des sols contaminés prévoit que l'exploitant est tenu de constituer une garantie destinée à assurer l'exécution de ses obligations pendant l'exploitation et après la fermeture. Le montant de cette garantie s'établit sur la base de 2 \$ par tonne métrique en fonction de la capacité totale autorisée d'enfouissement de sols contaminés (article 48).

2.4.1 (Q14a). Comment le montant de 2 \$ a-t-il été déterminé?

Ce montant a été établi sur la base de l'estimation des coûts, par tonne de matières déposées, des activités requises pour procéder à la fermeture complète du lieu en conformité aux dispositions du RESC, incluant l'aménagement du recouvrement des sols déjà enfouis. Aucune disposition d'indexation de ce montant n'est incluse dans le règlement. Il est prévu que ce montant sera révisé dans le cadre de la modification du RESC prévue à l'action 20 du Plan d'action 2017-2021.

2.4.2 (Q14b). Est-ce qu'il est prévu que ce montant soit indexé pendant la durée de l'exploitation du lieu d'enfouissement de Mascouche?

Le montant applicable pour la garantie prévue à l'article 48 du RESC est celui en vigueur durant la période d'exploitation, selon les modalités établies au règlement.

Par ailleurs, un ajustement annuel du montant est prévu en vertu de l'article 49 du RESC: « *De plus, un montant proportionnel établi en fonction des volumes de sols enfouis par rapport au volume de sols autorisé équivalent à 2 \$ par tonne sera fourni au ministre au mois de janvier de chaque année selon les données recueillies en application de l'article 21* ».

2.4.3 (Q14c). Quel est le montant de cette garantie constituée par l'initiateur jusqu'à présent?

Présentement, cette garantie est constituée d'un cautionnement pour un montant de 3 494 410 \$.

2.5 (Q15). Le Décret 404-2020 autorise Gestion 3LB inc. à exploiter son lieu d'enfouissement et le centre de traitement de sols contaminés sur le territoire de la ville de Bécancour et précise qu'une fiducie d'utilité sociale doit être établie de façon à constituer une garantie financière pour la gestion postfermeture. Comme dans le cas de Signaterre, le calcul de la contribution que le promoteur Gestion 3LB doit verser à la fiducie repose sur une évaluation des coûts annuels de gestion postfermeture, des données relatives à l'exploitation du lieu et de certains facteurs économiques.

Comment s'explique la disparité entre la contribution calculée pour le lieu d'enfouissement de Signaterre, qui s'établit à 0,69 \$/TM (PR3, annexe F, p. 3) et celle de Gestion 3 LB, qui s'établit à 5,14 \$/TM? (voir le mandat Projet d'aménagement d'un lieu d'enfouissement et d'un centre de traitement de sols contaminés à Bécancour, PR5.2, p. 197 du PDF, <https://www.ree.environnement.gouv.qc.ca/dossiers/3211-33-006/3211-33-006-8.pdf>)

La contribution à la fiducie est établie selon un calcul actuariel dont le résultat découle des paramètres et données utilisés. Voici une comparaison des données de calcul considérés pour chacun des lieux qui expliquent la différence entre les montants de contribution estimés :

Données	Gestion 3LB	Signaterre
CGPF	136 000 \$	150 000 \$
Durée d'exploitation	40 ans	27 ans
Tonnage annuel prévu	35 887	150 000
Solde fiducie au début	0 \$	2 711 429 \$

Sur la base des mêmes taux de rendement et d'inflation, il y a un effet d'accélération de la capitalisation des contributions pour le site de Signaterre par rapport à celui de Gestion 3LB en raison du solde de début de la fiducie, du plus haut tonnage prévu et d'une durée d'exploitation plus courte.

Voici les effets de chacun de ces trois éléments sur le calcul de la contribution de Signaterre :

- Solde de début de la fiducie : des intérêts sur le capital et ses rendements sont perçus durant la période de l'exploitation, réduisant une partie du montant final à cumuler par la contribution annuelle;
- Plus haut tonnage prévu : comme la contribution est versée en fonction du tonnage, si celui-ci est plus haut une contribution par tonne moindre est nécessaire pour arriver au montant annuel requis;
- Durée d'exploitation plus courte : Compte tenu que pour le calcul les CGPF sont indexés annuellement, si la durée d'exploitation est plus courte le montant du CGPF au début de la période postfermeture sera plus bas.

Ainsi, même si Signaterre prend compte dans son calcul des CGPF plus élevés que Gestion 3LB la contribution par tonne est plus basse en raison des éléments décrits.

Il est à noter que le solde en fiducie prévu par Signaterre dans son calcul correspond au montant attendu d'ici la fin de l'exploitation du site actuel. Le plus récent rapport du fiduciaire au 31 décembre 2019 fait état des contributions versées depuis 2016 en conformité aux exigences du Ministère. Ainsi, en fonction des tonnages prévus pour 2020 et 2021, le montant estimé par Signaterre comme solde en fiducie au début de l'exploitation du projet sera atteint.



Diana Rojas, économiste