

MÉMOIRE

RÉSIDUS ULTIMES : POUR UNE GESTION INTÉGRÉE DES MATIÈRES PAR RÉGION ADMINISTRATIVE

DÉPOSÉ AU BUREAU D'AUDIENCES
PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT

Mai 2021



PRÉAMBULE

Située sur la rive sud du fleuve Saint-Laurent, la Municipalité régionale de comté (MRC) de Drummond occupe une position centrale dans la partie habitée du Québec, à une centaine de kilomètres de plusieurs pôles importants comme Montréal, Québec, Sherbrooke et Trois-Rivières.

La MRC de Drummond fait partie de la région administrative du Centre-du-Québec (17), composée de cinq MRC. Elle représente 23 % de la superficie du Centre-du-Québec, et 43 % de sa population (107 992 habitants en 2021). Dix-huit municipalités locales composent la MRC, Drummondville en étant la ville-centre.

La MRC de Drummond est traversée d'est en ouest par l'autoroute Jean-Lesage (A-20) qui la relie aux principaux centres urbains de la province que sont Montréal et Québec. L'autoroute Joseph-Armand-Bombardier (A-55), s'inscrivant dans un axe nord-sud, assure la liaison de la MRC avec les régions administratives de la Mauricie et de l'Estrie, ainsi qu'avec les États-Unis.

La MRC de Drummond couvre une superficie d'environ 1600 km². On y retrouve trois bassins versants, soit ceux des rivières Saint-François, Nicolet et Yamaska.

Quinzième ville en importance au Québec, Drummondville compte pas moins de 79 153 citoyens (2021). Depuis une dizaine d'années, elle enregistre des augmentations annuelles substantielles de sa population.

INTRODUCTION

D'entrée de jeu, la MRC de Drummond (la MRC) et la Ville de Drummondville (la Ville) remercient le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (le BAPE) pour la possibilité de contribuer à sa réflexion sur l'élimination des matières résiduelles.

Alors qu'un lieu d'enfouissement technique (LET) d'envergure est situé dans le secteur Saint-Nicéphore de Drummondville, la MRC et la Ville sont heureuses de constater la volonté du gouvernement du Québec de mener une réflexion de fond sur ce dossier. En ce sens, la vision suivante est proposée au BAPE dans une perspective de développement durable : une gestion intégrée des matières résiduelles par région administrative du Québec.

Dans ce contexte, il apparaît donc pertinent pour la MRC et la Ville de faire valoir quatre points :

1. La nécessité de prioriser la réduction à la source;
2. L'absence d'acceptabilité sociale du LET sur le territoire de la Ville;
3. Les importants efforts régionaux en gestion des matières résiduelles;
4. Nos propositions au BAPE.

1. Prioriser la réduction à la source

Depuis plus de 30 ans, les orientations du gouvernement du Québec ont fait en sorte que la majorité des actions, des décisions, des infrastructures et des services liés aux matières résiduelles reposaient sur leur gestion « en aval ». Pourtant, comme de nombreux experts l'ont souligné durant cette période, il y avait plutôt lieu de planifier en fonction de la réduction à la source, principe réitéré *ad nauseam*, mais peu appliqué dans les faits.

Procéder à un examen de l'élimination des matières résiduelles au Québec est, certes, un exercice pertinent. Toutefois, l'élimination devrait être un dernier recours, le point où la société en arrive lorsqu'il n'y a plus d'autres options. En ce sens, au-delà de cette étape ultime, la MRC et la Ville sont d'avis qu'en termes de gestion durable des matières résiduelles, il est nécessaire d'appliquer prioritairement la hiérarchie suivante : réduire, réutiliser, recycler et valoriser les matières. Ensuite, et seulement après ces étapes, l'élimination devrait entrer en jeu.

Réfléchir à l'élimination sans se pencher sur la source du problème n'est tout simplement pas durable. À la base, il faut ainsi faire tous les efforts possibles pour éviter de recourir à l'enfouissement. Alors que le ministre Benoit Charette affirme notamment qu'« actuellement 60 % des matières envoyées dans les

sites d'enfouissement sont des matières organiques » ⁽¹⁾, toute réflexion concernant l'élimination des matières ne peut être complète sans s'attaquer à la source du problème. Par exemple, les organisations municipales multiplient les campagnes de sensibilisation sur la réduction à la source auprès des citoyens, mais il n'en demeure pas moins que le problème de l'obsolescence programmée de produits de consommation est un enjeu majeur. Seul le gouvernement du Québec peut faire en sorte de changer la donne sur des questions telles la responsabilité élargie de la réduction à la source et l'écoconception.

Le Québec est plus mûr que jamais pour une révolution afin d'adopter une approche intégrée de réduction à la source et de gestion des matières résiduelles par région administrative. Les solutions existent et le moment est venu d'agir globalement et de manière cohérente en ce sens, d'autant plus que l'absence l'acceptabilité sociale quant à l'élimination des matières atteint son paroxysme.

2. L'absence d'acceptabilité sociale

L'acceptabilité sociale quant aux installations de traitement et de valorisation doit être une préoccupation centrale dans la gestion des matières résiduelles. À ce sujet, il est pertinent de souligner ici que la grande majorité des matières ayant été acheminées au LET du secteur Saint-Nicéphore de Drummondville depuis sa mise en service, en 1984, provient de l'extérieur de la MRC ⁽²⁾. Pour cette raison principale, le LET et les demandes d'agrandissement formulées par l'exploitant du site, Waste Management Québec inc. (WM), ne font pas l'objet d'une acceptabilité sociale de la part de la population de la MRC et de la Ville.

En 2004, l'ex-Ville de Saint-Nicéphore a intégré la nouvelle Ville de Drummondville. Dans le décret gouvernemental de fusion, l'article 45 stipule notamment ce qui suit :

« Tout règlement du conseil de la nouvelle ville et tout permis ou certificat d'autorisation délivré par un fonctionnaire de la nouvelle ville, visant à permettre l'agrandissement ou la construction d'un site d'enfouissement des ordures ménagères doit, pour avoir effet, être approuvé, conformément à la Loi sur les élections et référendums dans les municipalités, par les personnes habiles à voter du secteur de la nouvelle ville correspondant au territoire de l'ancienne municipalité où la construction ou l'agrandissement est envisagé, ainsi que par celles de l'ensemble du territoire restant de la nouvelle ville. »

Soulignons que la validité de cet article a été contestée devant les tribunaux par WM, mais a été reconnue par la Cour d'appel en 2020 ⁽³⁾.

En 2010, WM a déposé au gouvernement du Québec une demande d'agrandissement pour le LET à l'horizon 2013. Afin de se conformer à l'article 45 du décret de fusion de 2004 et en amont d'une décision du gouvernement, la Ville a procédé, en 2013, à un double référendum auprès de la population pour connaître l'avis de cette dernière. Ainsi, deux référendums simultanés ont eu lieu : un spécifiquement pour le secteur de l'ex-Ville de Saint-Nicéphore et un autre pour le restant du territoire de la nouvelle Ville. À cette occasion, la population s'est clairement exprimée contre le projet d'agrandissement du LET soumis par WM (Tableau 1). Le gouvernement du Québec a tout de même autorisé l'agrandissement du LET, menant ainsi à une prolongation des opérations d'enfouissement jusqu'en 2020, période ensuite repoussée à 2021.

TABLEAU 1 - RÉSULTATS DU DOUBLE RÉFÉRENDUM DE 2013

	POUR L'AGRANDISSEMENT DU LET	CONTRE L'AGRANDISSEMENT DU LET
Secteur Saint-Nicéphore	28 %	72 %
Autres secteurs de la Ville de Drummondville	39 %	61 %

En 2019, WM a déposé une nouvelle demande d'agrandissement auprès du gouvernement du Québec pour y poursuivre ses activités d'enfouissement au-delà de 2021. Cet agrandissement était projeté sur une portion du territoire où le zonage de la Ville ne permet pas un tel usage.

Dans ce contexte, il a notamment été révélé que deux ministères consultés dans le cadre de l'évaluation gouvernementale du projet avaient soulevé des préoccupations quant au manque d'acceptabilité sociale à ce sujet, soit le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH) ainsi que celui de la Santé et des Services sociaux (MSSS).

Estimant que la participation de la population n'avait pas été suffisante dans le cadre de la demande d'agrandissement de WM, les experts du MSSS ont affirmé dans un avis écrit que « la DSP [Direction de la santé publique] est donc tout à fait justifiée de s'opposer au projet actuel puisque l'absence de consultation de la population et de prise en compte de l'acceptabilité sociale peut avoir des impacts non négligeables sur la santé de la population » ⁽⁴⁾.

Finalement, dans une décision rendue le 26 février dernier, la Cour supérieure a donné raison à la Ville concernant son zonage, validant ainsi celui en place qui ne permet pas l'enfouissement ⁽⁵⁾. L'exploitation future du LET est donc problématique sur le plan réglementaire avec cette récente décision.

Il appert que l'exploitation du LET et les demandes d'agrandissement pour y poursuivre l'enfouissement ne bénéficient pas de l'acceptabilité sociale de la population. Le fait que la grande majorité des matières acheminées au site provient de l'extérieur de la région engendre mécontentement et exaspération dans notre collectivité. La MRC et la Ville reconnaissent que l'élimination des matières est encore, jusqu'à un certain point, une nécessité aujourd'hui, mais le problème est que notre région ait à tolérer l'arrivée massive de matières de l'extérieur. Une approche de gestion intégrée des matières par région administrative mettrait fin à cette situation devenue inacceptable.

Subir les impacts et les risques engendrés par cette situation qui perdure depuis plus de 35 ans est d'autant plus inacceptable que, pendant ce temps, la collectivité de la MRC de Drummond a fait preuve d'exemplarité dans ses comportements à l'égard de la gestion de ses matières résiduelles.

3. Une gestion performante des matières résiduelles

Comme nous venons de l'évoquer, la MRC et la Ville, et donc leurs citoyens, ont posé plusieurs gestes au cours des années pour favoriser la gestion responsable des matières résiduelles, plus spécifiquement pour réduire le recours à l'enfouissement.

Tout d'abord, les 18 municipalités de la MRC se sont mobilisées via le Plan de gestion des matières résiduelles (PGMR). Pour sa part, la Ville s'est dotée d'un plan d'action additionnel élaboré par sa Commission consultative sur l'élimination des déchets ultimes (CCÉDU). La vision issue de cette dernière est à l'effet de réduire au minimum l'élimination de déchets ultimes par une gestion intégrée et une régionalisation de la gestion des matières à l'échelle de la région administrative du Centre-du-Québec. Plusieurs actions structurantes ont ainsi été mises en œuvre au fil du temps par la MRC et la Ville (Tableau 2).

TABLEAU 2 : ACTIONS STRUCTURANTES MENÉES PAR LA MRC ET LA VILLE EN GESTION DES MATIÈRES RÉSIDUELLES

ANNÉE (S)	ACTION
1989	Ville : Début de la collecte des matières recyclables (résidentiel unifamilial)
1993 à 2007	MRC : Collecte annuelle des résidus domestiques dangereux offerte en collaboration avec un organisme œuvrant en environnement à la population de Drummondville et des autres municipalités participantes
1998	MRC : Début de la collecte des matières recyclables dans certaines municipalités rurales
2006	MRC : Collecte porte-à-porte des matières recyclables implantée dans toutes les municipalités du territoire

2007	Ville : Début de la collecte des matières recyclables (multilogement) MRC : Ouverture d'un écocentre et implantation de la vidange systématique des boues de fosses septiques pour toutes les municipalités, avec valorisation des boues
2008	MRC : Distribution à toutes les portes (secteur résidentiel) d'un premier aide-mémoire et d'un premier guide sur la gestion des matières résiduelles
2011	Ville : Début de la collecte des matières organiques (résidentiel unifamilial et immeubles de huit logements et moins) MRC : Distribution à toutes les portes (secteur résidentiel) d'un deuxième aide-mémoire sur la gestion des matières résiduelles
2012	Ville : Fréquence de collectes des déchets ultimes passée de toutes les semaines à toutes les deux semaines
2014	Ville : Début de la collecte des matières organiques (immeubles de neuf logements et plus) Ville : Mise en ligne d'une application Web (outil de recherche accessible au public pour optimiser la gestion des matières résiduelles)
2015	MRC : Début de l'implantation de la collecte des matières organiques dans les municipalités rurales
2016	Ville : Début de la collecte des matières recyclables et des matières organiques (établissements scolaires, CPE, garderies et centres communautaires) MRC : Mise en ligne d'une application Web (outil de recherche accessible au public pour optimiser la gestion des matières résiduelles)
2017	Ville : Fréquence de collecte des déchets ultimes passée de toutes les deux semaines à toutes les trois semaines et collecte des matières organiques offerte à l'année MRC : Distribution à toutes les portes (secteur résidentiel) d'un troisième aide-mémoire sur la gestion des matières résiduelles
2018	Ville : Début de la collecte des matières organiques dans les ICI (obligatoire pour les grands générateurs de matières et accessible aux autres ICI intéressés)
2019	MRC : Début du traitement des déchets ultimes et des matières organiques chez Gesterra en vue de favoriser la régionalisation au Centre-du-Québec MRC : Collecte des matières organiques (bac brun) dans 15 des 18 municipalités du territoire. Les trois autres proposent le compostage domestique MRC : Distribution à toutes les portes (secteur résidentiel) d'un deuxième guide et d'un quatrième aide-mémoire sur la gestion des matières résiduelles MRC et Ville : Mise en ligne d'une application Web unifiée (outil de recherche accessible au public pour optimiser la gestion des matières résiduelles et calendrier des collectes pour l'ensemble des municipalités du territoire)

La mise en place de ces nombreuses actions a permis à la région d'améliorer significativement sa performance en gestion des matières résiduelles. De 2006 à 2019, à l'échelle de la MRC, la quantité de matières enfouies a diminué de 32 % (Illustration 1), alors que la baisse était encore plus importante, soit 41 %, pour le ratio kg/personne (Illustration 2). Les résultats pour l'année 2020 montrent un léger renversement de tendance, lequel est vraisemblablement lié à la pandémie de COVID-19.

ILLUSTRATION 1 : ÉVOLUTION DE LA QUANTITÉ DE MATIÈRES ENFOUIES MRC 2006 – 2020 (VOLUME TOTAL)

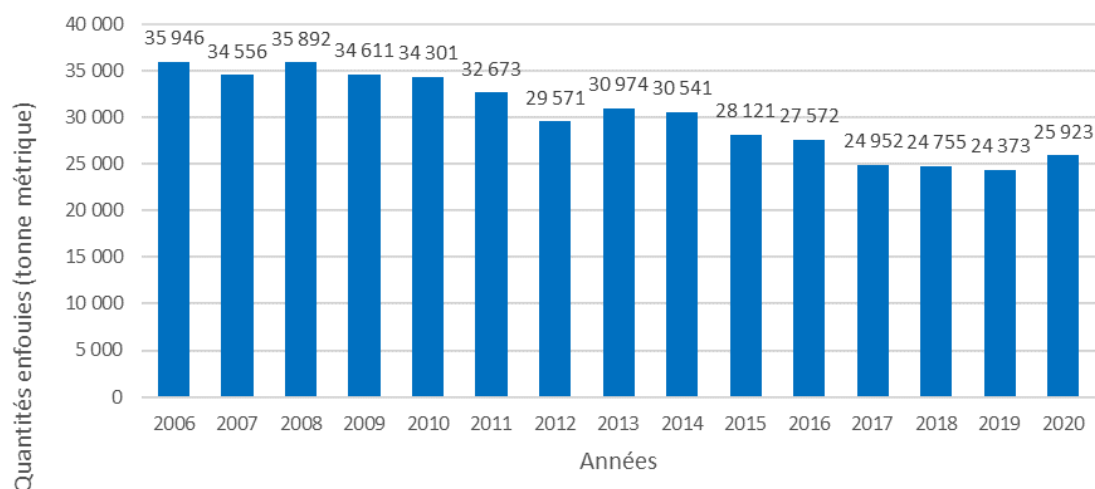
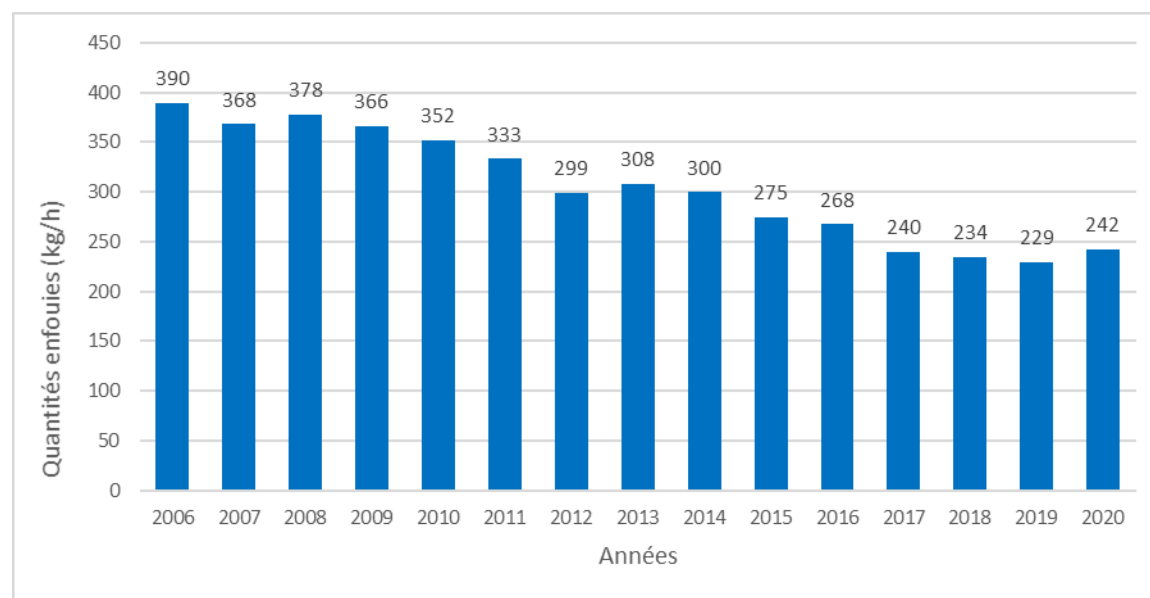


ILLUSTRATION 2 : ÉVOLUTION DE LA QUANTITÉ DE MATIÈRES ENFOUIES MRC 2006 – 2020 (KG/HABITANT)



Les efforts pour en arriver à de tels résultats ont été considérables et demeurent fragiles. Cette mobilisation des instances municipales locales et régionales et de l'ensemble de la collectivité est toutefois assombrie par la valse des camions remplis d'ordures provenant de l'extérieur qui se poursuit jour après jour.

Il y a maintenant 25 ans, en 1996, lors d'une vaste audience publique du BAPE sur la gestion des matières résiduelles, la MRC de Drummond prônait déjà une approche basée sur la régionalisation ⁽⁶⁾. Nous demeurons aujourd'hui convaincus de la pertinence et du bien-fondé de cette approche qui sous-tend nos décisions et nos actions depuis de nombreuses années.

4. Nos propositions

La population de la MRC de Drummond, tout particulièrement celle de sa ville-centre, vit depuis plus de 35 ans avec un LET « alimenté » en grande partie par des matières générées dans d'autres régions. Selon les données de 2019, près de 90 % des matières résiduelles (résidentiel, ICI et CRD) qui ont été enfouies au LET du secteur Saint-Nicéphore de Drummondville provenaient de l'extérieur de la MRC ⁽⁷⁾. Drummondville et la MRC de Drummond ont fait leur part depuis ces 35 dernières années.

Pour la population de Drummondville et de la MRC, un changement s'impose alors qu'elle vit un impact social qui est pourtant évitable, et ce, depuis plus d'une génération. Les tensions ont été exacerbées au fil du temps, surtout depuis le non-respect des résultats des deux référendums tenus en 2013, lors desquels la population a clairement dit non à la demande d'agrandissement du LET.

Nous réitérons aujourd'hui notre appel à une plus grande responsabilisation des régions en ce qui concerne la gestion des déchets ultimes. En ce sens, suivant la proposition de vision de gestion intégrée des matières résiduelles par région administrative dans une perspective de développement durable, 12 propositions sont formulées :

Réduction à la source

1. Adopter, à l'échelle du gouvernement du Québec, une approche de gestion des matières résiduelles qui priorise concrètement et systématiquement la réduction à la source;
2. Appliquer les modalités de la Loi sur le développement durable à la gestion des matières résiduelles, en particulier les principes d'équité et de solidarité sociale, de production et de consommation responsables, de pollueur-payeur et d'internalisation des coûts;
3. Renforcer les critères décisionnels sur les moyens pour réduire à la source la production de résidus ultimes afin d'éviter, autant que possible, le recours à l'élimination (hiérarchie 3-RV-E);

Gestion par régions administratives

4. Revoir les besoins en élimination sur la base de la réduction à la source des matières et selon les régions administratives ;
5. Imposer une compensation à payer aux municipalités hôtes d'un LET par les organisations municipales qui envoient leurs déchets en dehors de leur région administrative;
6. Établir un mécanisme de contrôle et d'adjudication de contrats relatifs au choix d'un site d'enfouissement selon la région de production et selon d'autres critères, afin que ce choix ne soit pas basé uniquement sur le coût;
7. Intégrer obligatoirement l'acceptabilité sociale dans les critères d'analyse d'une demande de modification ou d'agrandissement d'un LET;

Gestion des LET

8. Imposer l'obligation de tri des matières avant l'enfouissement pour maximiser la valorisation;
9. Établir un registre annuel de la capacité d'enfouissement restante des LET avec, en parallèle, les données des performances de réduction de l'enfouissement;
10. Imposer à l'exploitant d'un LET de transmettre à la MRC et à la municipalité hôte un rapport annuel d'exploitation incluant la provenance des matières qui y sont éliminées;
11. Effectuer des recherches et, s'il y a lieu, mettre en application des technologies permettant de valoriser les matières déjà enfouies dans un LET ainsi que celles à venir, de façon à limiter les demandes d'agrandissement.

CONCLUSION

La MRC de Drummond et la Ville de Drummondville tiennent à remercier de nouveau le BAPE pour son invitation à contribuer à sa réflexion. Nous souhaitons souligner la nécessité de prioriser la réduction à la source, exposer notre réalité, présenter le travail accompli dans notre région pour une gestion responsable et efficace des matières résiduelles et mettre de l'avant des propositions constructives. En ce sens, nous estimons qu'une vision de gestion intégrée des matières résiduelles par région administrative du Québec est une voie d'avenir.

RÉFÉRENCES

- (1) Journal Le Devoir. Benoit Charette promet une « révolution » dans la gestion des matières résiduelles. [En ligne]. 6 février 2021.
<https://www.ledevoir.com/societe/environnement/594760/matieres-residuelles-benoit-charette-promet-une-revolution>.
- (2) Bureau d'audiences publiques sur l'environnement - Rapport 291 : Projet d'agrandissement du lieu d'enfouissement technique à Drummondville (secteur Saint-Nicéphore) Rapport d'enquête et d'audience publique Septembre 2012, p.79.
- (3) Journal L'Express. L'article 34 est valide, déclare la Cour d'appel. [En ligne]. 17 mars 2020.
<https://www.journalexpress.ca/2020/03/17/larticle-45-est-valide-declare-la-cour-dappel/>.
- (4) Journal L'Express. Site d'enfouissement : le projet était non acceptable sur le plan social. [En ligne]. 17 novembre 2020. <https://www.journalexpress.ca/2020/11/17/site-denfouissement-le-projet-etait-non-acceptable-sur-le-plan-social/>.
- (5) La Presse. Drummondville gagne son combat contre Waste Management. [En ligne]. 26 février 2021.
<https://www.lapresse.ca/actualites/environnement/2021-02-26/depotoir-de-saint-nicephore/drummondville-gagne-son-combat-contre-waste-management.php>.
- (6) MRC de Drummond. Mémoire sur la gestion des matières résiduelles au Québec, présenté devant le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement. 19 août 1996.
- (7) L'élimination des résidus ultimes – Rapport sectoriel du ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, PR4.1, 96 pages et annexes. Déposé le 1^{er} mars 2021.
<https://www.bape.gouv.qc.ca/fr/dossiers/etat-lieux-et-gestion-residus-ultimes/>.

