

Mémoire au

**Bureau d'audiences publique sur  
l'Environnement**

À propos de

***L'État des lieux et la gestion des résidus ultimes***

Présenté par

**STOP**

**le 26 mai 2021**

**STOP**

**C.P. 355, Succ. H**

**Montréal, QC, H3G 2L1**

STOP est un groupe écologiste montréalais de citoyens sans but lucratif, incorporé au Québec en 1970. STOP traite d'une grande variété de questions environnementales, telles que, outre la gestion des déchets solides, la qualité de l'air, le traitement des eaux usées et la protection des espaces verts.

## La réduction des résidus ultimes

L'intérêt de STOP pour l'élimination et le recyclage des déchets remonte à ses débuts. Après avoir critiqué pendant longtemps l'incinérateur de déchets de Montréal sur la rue des Carrières, STOP a contesté le projet de la Régie intermunicipale de gestion des déchets sur l'île de Montréal (RIGDIM) dans son mémoire présenté au BAPE en 1993. L'une de ses principales critiques portait sur le recours à l'incinération alors que pratiquement aucun effort n'avait été fait pour réduire, recycler ou réutiliser. Le BAPE a conseillé au gouvernement de ne pas aller de l'avant avec le projet, et celui-ci a été abandonné.

STOP a produit de nombreux mémoires portant sur la gestion des déchets. Parmi ceux qui ont été soumis au BAPE, STOP a notamment présenté un témoignage sur l'agrandissement du site d'enfouissement de Lachenaie en 2003. Plus récemment, STOP a témoigné devant la Commission de l'environnement de la Communauté métropolitaine de Montréal en 2019<sup>1</sup> et devant la Commission sur l'eau, l'environnement, le développement durable et les grands parcs de Montréal en 2020<sup>2</sup>.

### Le contexte

Il est évident que des progrès substantiels ont été réalisés dans le traitement des matières résiduelles. Sur l'île de Montréal, la collecte en bordure de rue a été lancée à Lasalle en 1986, et les efforts visant à augmenter les taux de recyclage se poursuivent. Au début de l'année, la *Politique québécoise de gestion des matières résiduelles* (PQGMR) a célébré son dixième anniversaire.

Cependant, les objectifs de recyclage établis dans la *Politique* n'ont jamais été atteints. Les difficultés existaient déjà avant que la Chine n'impose des limites plus strictes sur les niveaux de contamination des ballots de matériaux recyclables. (Voir *La collecte sélective résidentielle : qu'en est-il?*)<sup>3</sup>

Il s'agit d'un problème systémique : les entreprises internationales de traitement des résidus ont encouragé les municipalités à passer à une collecte unique « pêle-mêle » des matières recyclables, qui étaient mal triées avant d'être envoyées au recyclage. Étant donné que les usines nord-américaines ne voulaient

pas accepter ces produits dans leurs processus de production, le système ne fonctionnait que parce que la Chine était prête à les recevoir. Depuis que les nouvelles normes chinoises sont entrées en vigueur en 2017, les municipalités du monde entier envoient davantage de matières résiduelles à l'élimination « ultime ».

Au Québec, la gestion de l'élimination des matières résiduelles est plus rigoureuse que dans la plupart des provinces. Bien que le programme dans son ensemble soit assujéti à la PQGMR, deux règlements régissent spécifiquement la gestion des lieux d'enfouissement. Les municipalités et les autres utilisateurs paient une redevance pour chaque chargement de camion qu'ils apportent à un site d'enfouissement (à moins que les matières ne soient utilisées pour le recouvrement journalier), et les exploitants de lieux d'enfouissement technique (LET) doivent présenter un rapport annuel sur leurs activités.

Comme beaucoup d'autres l'ont fait remarquer, bien que le mandat du BAPE soit d'examiner les résidus ultimes, les problèmes fondamentaux sont plutôt liés à l'inefficacité de la mise en œuvre du cadre des 3R-V, qui mène à l'élimination d'énormes quantités de résidus.

Cependant, l'étude récente du BAPE sur la demande de prolongation du permis du LET de Lachenaie a révélé de graves problèmes. (Voir l'annexe sur les leçons tirées du LET de Lachenaie.) Il est clair que les règles générales régissant les LET doivent être resserrées.

Mais il existe, en outre, des instruments économiques qui pourraient réellement **réduire la demande** d'enfouissement, et **encourager davantage le recyclage**, et ainsi contribuer à l'économie circulaire.

### [Le scandale des matières de recouvrement](#)

Les matières de recouvrement sont des résidus ordinaires qui ne sont pas toxiques et ne contiennent pas de substances putrescibles (susceptibles d'attirer les oiseaux ou d'autres animaux sauvages sur le site de décharge), et qui peuvent donc être déposés en toute sécurité au-dessus des matières résiduelles mélangées à la fin de chaque journée.

Selon le ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MELCC), le recouvrement journalier représente une forme de valorisation<sup>4</sup> et, en tant que tel, il n'est pas soumis aux redevances normales à l'élimination. Comme nous l'expliquons plus en détail à l'annexe, cette pratique a abouti à « l'élimination déguisée » de déchets, un abus important de l'exemption de la redevance.

D'un point de vue économique, le MELCC considère le problème à l'envers : c'est la rareté relative qui crée la valeur économique. Alors, qu'est-ce qui est le plus rare, l'espace pour les sites d'enfouissement ou le matériel de recouvrement? Avec le syndrome NIMBY (pas dans ma cour arrière) et l'obligation imposée aux sites d'enfouissement de respecter des normes environnementales strictes, ces sites constituent certainement une ressource rare. En revanche, les matières de recouvrement sont de plus en plus abondantes (voir figure 1).

**STOP est fermement convaincu que l'utilisation de matières résiduelles pour le recouvrement journalier n'apporte pratiquement aucune valeur** et représente même une énorme *perte* de valeur, puisque les matières sont retirées du cycle de production.

### *Nécessité de faire payer*

Par ses recommandations, STOP entend faire remonter à la source la solution au problème de l'élimination, cela en incitant les producteurs de résidus à trouver des utilisations pour ceux-ci ou à recycler une plus grande partie de leurs déchets.

***Les producteurs de résidus se concentrent sur les coûts. Être « vert » est secondaire. C'est pourquoi la solution consistant à se débarrasser des matières résiduelles doit devenir plus coûteuse.*** De fait, la nouvelle *Stratégie québécoise de valorisation de la matière organique (SVMO)*, publiée en 2020<sup>5</sup>, fait des pas dans ce sens, en proposant un accroissement plus rapide des frais de déversement et en imposant une redevance, moins élevée, pour les matières de recouvrement. ***STOP appuie ces mesures, mais considère que le gouvernement doit être plus exigeant s'il désire avoir un effet significatif sur l'évolution du problème.***

## Recourir à l'appel d'offres pour les contrats d'approvisionnement en matières de recouvrement

L'offre de matières de recouvrement est supérieure à la demande et elle augmente, étant donné l'incitation à éviter les redevances de déversement. La quantité appropriée de matières de recouvrement journalier doit être limitée par la réglementation. Les redevances exigées pour le déversement de matières inoffensives pouvant servir de couverture quotidienne devraient être moins élevées que les redevances standard, mais pas égales à zéro.

Si les fournisseurs soumissionnaient pour fournir les matières de recouvrement requises, l'effet serait triple :

- Il n'y aurait aucune incitation pour les producteurs de matières résiduelles à faire passer leurs résidus pour des matières de recouvrement, c'est-à-dire à faire de « l'élimination déguisée ».
- En général, il y aurait une incitation financière importante à trouver d'autres moyens de créer de la valeur à partir des matières de recouvrement excédentaires, qui sont, par nature, inoffensives.
- Le *Fonds vert du Québec*, pour lequel les redevances de déversement constituent une source de financement importante, recevrait plus de fonds.

Contrairement à la stratégie de Québec, c'est le marché qui établirait la redevance qui trouverait l'équilibre entre l'offre et la demande des matières de couverture.

## Tripler les redevances de déversement standard sur une période de 10 ans

Les redevances de déversement du Québec sont parmi les plus élevées au Canada. Cependant, tel que le reconnaît implicitement le changement proposé à la politique québécoise, les redevances actuelles ne stimulent que peu l'application des 3R-V, l'objectif pourtant avéré. STOP appuie une augmentation immédiate, mais recommande une augmentation plus rapide par la suite.

Une période d'ajustement sera nécessaire. Par exemple, si les redevances étaient augmentées de 20 % (non composés) chaque année pendant 10 ans, elles seraient trois fois plus élevées à la fin de la période. Comme on l'a indiqué ci-dessus en ce qui concerne les matières de recouvrement, cette mesure créerait

une incitation significative à augmenter le recyclage, et générerait plus d'argent pour le Fonds vert.

En sachant que les redevances vont augmenter, les producteurs et les spécialistes en traitement de matières résiduelles pourraient évaluer le moment où ils devraient introduire de meilleures technologies; il leur faudrait plusieurs années pour acheter et installer l'équipement requis ou apporter des changements à leurs procédés.

### Résidus de CRD

Grand générateur	Inventaire 2018 (tonnes)			Projection 2031 (tonnes)			Augmentation récupération 2018-2031
	Quantité générée	Quantité éliminée <sup>1</sup>	Quantité récupéré	Quantité générée	Quantité éliminée <sup>1</sup>	Quantité récupéré	
<b>Municipal</b>	1,754,100	1,089,900	664,200	1,869,900	616,700	1,253,200	189%
<b>Boues municipales</b>	461,500	348,200	113,300	505,300	151,600	353,700	312%
<b>Industrie, commerce et institution</b>	1,547,100	1,028,900	518,200	1,789,200	486,900	1,302,300	251%
<b>Construction, rénovation et démolition</b>	576,700	392,500	184,200	718,000	215,400	502,600	273%
<b>Total</b>	<b>4,339,400</b>	<b>2,859,500</b>	<b>1,479,900</b>	<b>4,882,400</b>	<b>1,470,600</b>	<b>3,411,800</b>	<b>231%</b>

Tableau 1: La CMM prévoit une nette augmentation de la récupération (calculée par STOP) au cours de la prochaine décennie. Étant donné qu'on prévoit une nouvelle technologie dans le traitement des boues d'épuration de Montréal, la ligne CRD se démarque.

Source : CMM, *Le plan métropolitain de gestion des matières résiduelles : pour une gestion responsable de notre environnement, mars 2021*, 14 pp., BAPE document DB6.1, L'état des lieux et la gestion des résidus ultimes

Il est intéressant de noter que le mandat du BAPE inclut explicitement les matériaux de CRD (par référence à la réglementation). Avec l'adoption de la *Politique* en 2011, de vastes programmes ont été mis en place pour le papier, le plastique, le métal et le verre, et des augmentations spectaculaires du recyclage des déchets organiques sont anticipées. Le problème des CRD fait l'objet d'une attention accrue.

La *Politique* demandait que 70 % des résidus de CRD soient recyclés avant 2015. La CMM prévoit (voir tableau 1) atteindre cet objectif en 2031, soit une augmentation de 273 % par rapport à 2018. Le BAPE a remarqué (étude

Lachenaie) que les matériaux de CRD sont maintenant peu utilisés pour le recouvrement, parce qu'ils constituent localement une source de poussière, ce qui rend encore plus difficile l'atteinte du taux de récupération de 70 %.

**À tout le moins, STOP appuie un prétraitement plus poussé par les producteurs de résidus, non seulement pour soustraire le bois, tel que le propose le SVMO, mais aussi pour limiter les émissions de poussières, ce qui permettrait une plus grande utilisation de matières CRD sur les sites d'élimination, ainsi que d'autres utilisations potentielles.**

### *Pas de brûlage!*

Depuis ses premiers jours, STOP s'oppose au brûlage des déchets. Les ordures mélangées brûlent à basse température, en créant des milliers d'hydrocarbures semi-brûlés. Ceux-ci comprennent des centaines de substances cancérigènes reconnues, dont les dioxines et les furanes. Lorsque l'on examine le rapport coût-bénéfice d'une approche de traitement impliquant une « valorisation énergétique » (VE), il est rare que cet aspect soit adéquatement pris en compte.

Il convient de souligner que l'accent mis actuellement sur la réduction des déchets organiques modifie rapidement le contenu des matières résiduelles. De plus en plus, le choix de l'incinération dépendra de la présence de plastiques, source de la plupart des composés cancérigènes.

L'intérêt que présente la VE pour les administrations municipales est évident. Les résidus sont fortement réduits, et il y a production de chaleur. Comme STOP l'a déjà dit, **la « valorisation énergétique » ne peut être qualifiée de « recyclage ». Il s'agit en fait d'une utilisation finale et d'une destruction<sup>6</sup>.** Le cadre des 3R-V devrait être ajusté pour tenir compte de cette réalité.

STOP appuie fermement la position du Front commun québécois pour une gestion écologique des déchets (dont il est membre) dans son mémoire au CMM, notamment en ce qui concerne **la nécessité d'une réglementation plus stricte de la valorisation énergétique.**

Quand la pollution de l'air (notamment par les gaz à effet de serre) est prise en compte, la VE présente rarement un avantage net. **STOP est d'avis que cette solution trompeusement facile et tentante, ne devrait pas être mise sur la table.**

## *Annexe*

### *Leçons tirées du LET de Lachenaie*

Le 5 février 2021, le BAPE a rendu publique son évaluation de la demande de permis pour l'agrandissement du lieu d'enfouissement technique (LET) de Terrebonne, qui atteint presque sa pleine capacité. Ce site reçoit la grande majorité des déchets solides de l'île de Montréal qui doivent être éliminés. Le BAPE avait recommandé de ne pas accorder le permis avant la fin de son étude sur les résidus ultimes, demandée le 16 décembre 2020.

Il y avait notamment des questions importantes à régler concernant le recouvrement journalier, qui est appliqué pour réduire les odeurs, la poussière fugitive et la possibilité d'attirer les animaux. Les matières de recouvrement peuvent être constituées de matières destinées à l'élimination, sous réserve de contraintes supplémentaires en matière de toxicité. Bien que le BAPE ait pris soin de ne pas critiquer sévèrement les exploitants, notamment parce que les principales préoccupations peuvent être attribuables à des failles de la politique plutôt qu'à des cas de non-conformité, certaines conclusions importantes ont été formulées.

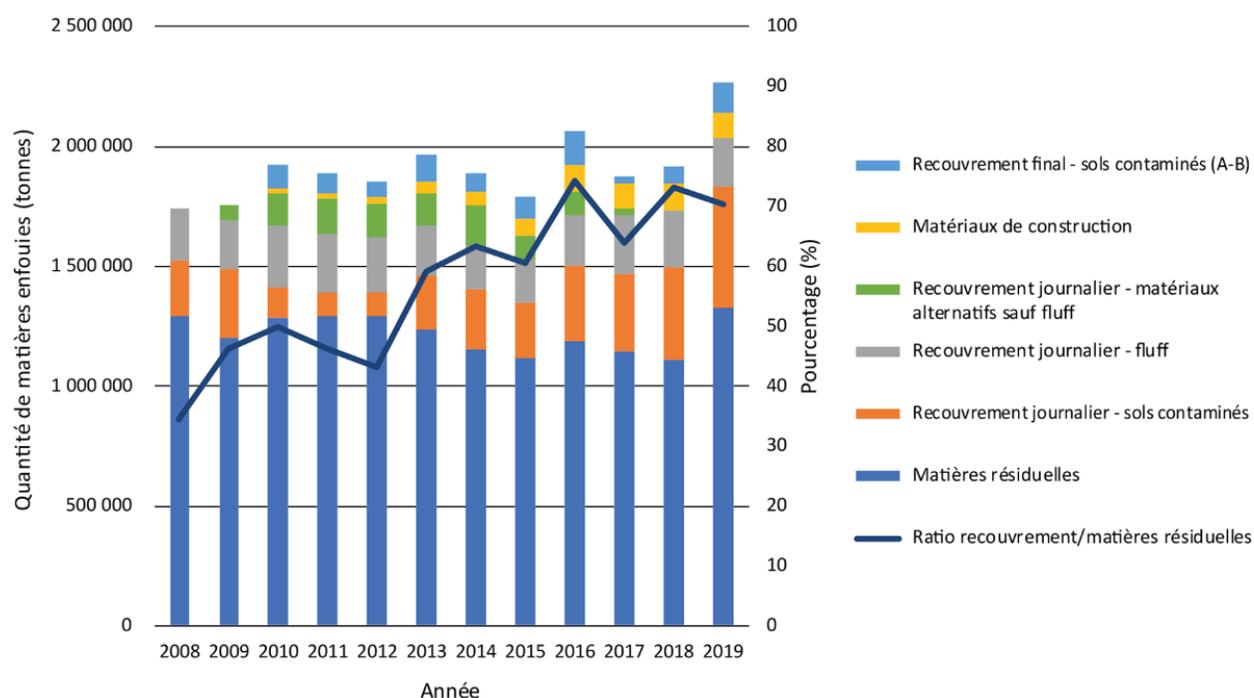
- Il n'y a pas d'épaisseur maximale autorisée pour le recouvrement journalier des matières déversées (le BAPE recommande d'imposer des maximums).
- Étant donné qu'en vertu de la réglementation en vigueur, les « matières résiduelles » utilisées pour le recouvrement journalier sont exemptées de redevances d'élimination, il existe une forte incitation à « l'élimination déguisée » des résidus qui peuvent être considérés comme des matériaux de recouvrement, mais qui sont excédentaires par rapport aux besoins réels, afin d'éviter les redevances.

À vue de la figure 1, **STOP conclut inéluctablement que « l'élimination déguisée » n'a cessé d'augmenter au cours de la dernière décennie.** Non

seulement le LET se remplit plus rapidement (avec des matériaux non payants), mais des redevances importantes, dues au *Fonds vert*, sont perdues.

La plupart des redevances versées au *Fonds vert* sont reversées aux municipalités pour soutenir le recyclage et le traitement des matières résiduelles<sup>7</sup>. À l'exception du verre cassé, pour lequel le marché s'est effondré, les résidus municipaux ne sont pas utilisés pour le recouvrement. **Qualifier de valorisation cette utilisation du verre, alors qu'il s'agit d'un excédent de recouvrement, est une perversion de l'idée même de recyclage.**

Le BAPE a également constaté que les exigences actuelles de production de rapports sont insuffisantes pour gérer ce problème.



**Figure 1. Quantités de matières enfouies annuellement au LET de Lachenaie de 2008 à 2019.** Les matières résiduelles conventionnelles (principalement matières résiduelles municipales soumises à des redevances), indiquées en bleu, sont relativement constantes. Les autres matières sont toutes considérées comme des matières de recouvrement. Celles-ci ont plus que doublé au cours des 12 dernières années, ce qui a contribué à un remplissage du LET plus rapide que prévu.

Source : BAPE, Rapport 359, Projet d'agrandissement du lieu d'enfouissement technique de Lachenaie, janvier 2021, Figure 4

## Références

1. STOP, *Révision du PMGMR dans le contexte de la crise mondiale du recyclage*, présentation de STOP à la Commission de l'Environnement de la Communauté métropolitaine de Montréal, le 17 mai, 2019
2. STOP, *STOP accorde à l'Agglomération de Montréal une note de « A » pour Ambition*, présentation à la Commission sur l'eau, l'environnement, le développement durable et les grands parcs de Montréal, le 9 janvier, 2020
3. STOP Press Extra, *La collecte sélective résidentielle : qu'en est-il ?*, novembre 2017
4. MELCC, *Stratégie de valorisation de la matière organique*. 2020. 50 pages.
5. MELCC, *L'élimination des résidus ultimes*, Rapport sectoriel du ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, s.d., BAPE document PR4.1, L'État des lieux et la gestion des résidus ultimes
6. Front commun québécois pour une gestion écologique des déchets, *Mémoire du FCQGED sur l'élimination des matières résiduelles de la Communauté métropolitaine de Montréal*, mars 2021