

Trois-Rivières, le 13 mai 2021

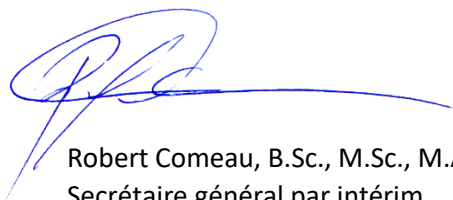
Madame Rachel Sebareme
Coordonnatrice du secrétariat de la commission d'enquête
Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE)
140, Grande Allée Est, bureau 650
Québec (Québec) G1R 5N6

Objet : Dépôt d'un mémoire – BAPE - L'État des lieux et la gestion des résidus ultimes

Madame,

Vous trouverez ci-joint le mémoire qui sera présenté devant la commission le 31 mai en après-midi dans le cadre du dossier cité en rubrique.

Vous remerciant de votre attention, nous vous prions d'agréer, l'expression de nos sentiments les meilleurs.



Robert Comeau, B.Sc., M.Sc., M.A.P.
Secrétaire général par intérim
819 692-9643

info@aomgmr.com

robert.comeau@argusenvironnement.com

**Commission d'enquête sur
l'état des lieux et gestion des résidus ultimes**

**Mémoire présenté au
Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE)**



**Association des Organismes Municipaux
de Gestion des Matières Résiduelles**

Mai 2021

Table des matières

Introduction 1

Exposé général 3

 La planification régionale 3

 L'enfouissent des matières résiduelles 4

 L'incinération..... 5

 La biométhanisation..... 5

Conclusion 6

Introduction

L'Association des organismes municipaux de gestion des matières résiduelles, ci-après nommé l'**AOMGMR**, est un regroupement d'organismes municipaux visant notamment à fournir un soutien technique aux élus et aux gestionnaires municipaux par la mise en commun de l'expertise municipale en gestion de matières résiduelles (GMR). Nos membres offrent des services de gestion de matières résiduelles à plus de 85 % de la population québécoise et sont répartis à la grandeur de la province. Ce sont des comités intermunicipaux, des communautés métropolitaines, des régies intermunicipales, des villes, des municipalités régionales qui échangent et partagent leurs connaissances et leurs expériences afin de promouvoir l'intégration du développement durable au travers de toutes les activités liées à la gestion de matières résiduelles.

L'**AOMGMR** accompagne ses municipalités membres avec l'objectif de favoriser une gestion plus efficace et efficiente, tout en respectant la capacité de payer des citoyens. Ces défis auxquels sont quotidiennement confrontés les élus et les gestionnaires municipaux doivent être relevés dans le but d'offrir aux citoyens et aux citoyennes situés sur leur territoire une gestion des matières résiduelles plus respectueuse de l'environnement et une meilleure qualité de vie.

Le présent mémoire de l'AOMGMR exprime la position et les préoccupations de la grande majorité des organisations municipales au Québec concernant l'élimination des résidus ultimes.

Mise en contexte

Depuis de nombreuses années au Québec, le monde municipal ainsi que le gouvernement travaillent à mettre en place des moyens permettant aux citoyens de gérer de façon durable les matières résiduelles produites.

Déjà en 1996, le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) recevait du ministre de l'Environnement et de la Faune de l'époque, monsieur Jacques Brassard, le mandat de tenir une enquête et une audience publique concernant l'ensemble de la gestion des matières résiduelles au Québec. En est résultée, en 1999, la toute première Politique québécoise de gestion des matières résiduelles 1998-2008. Cette *Politique* pavait la voie à des changements majeurs dans les méthodes de gestion des matières résiduelles. Parmi ces changements, il y avait l'obligation, pour chacune des MRC du Québec, d'élaborer un premier plan de gestion des matières résiduelles (PGMR). En 2011, une seconde version de la Politique est adoptée et mise cette fois sur le bannissement de la matière organique des sites d'enfouissement et sur la hiérarchie des 3RV - E. Plus de 20 ans plus tard, et bien que d'importants progrès furent réalisés, la gestion des matières résiduelles au Québec représente toujours des défis importants tels que le gaspillage des ressources, la production de gaz à effet de serre (GES), l'acceptabilité sociale et la responsabilité de tous les acteurs de la chaîne de production et de gestion des matières résiduelles.

Afin de poursuivre l'amélioration des processus de gestion des matières résiduelles, en décembre dernier, le ministre de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, monsieur Benoit Charette, a confié au BAPE un nouveau mandat d'enquête et d'audience publique afin d'effectuer une réflexion approfondie sur la disposition des résidus ultimes sur l'ensemble du territoire québécois.

C'est dans le cadre de ce mandat, octroyé au BAPE par le ministre, que l'AOMGMR dépose le présent mémoire. Les travaux de la commission d'enquête devraient permettre, ultimement, de dresser un portrait assez fidèle de la situation de la gestion des résidus ultimes dans les grands centres urbains du Québec. C'est pourquoi notre mémoire est orienté davantage à l'égard de la situation de la gestion des résidus ultimes en régions, qui nécessite, croyons-nous, certaines nuances et ajouts à ce qui a déjà été mentionné.

De façon plus spécifique, notre mémoire traite de la planification régionale, de l'enfouissement et des éléments s'y rattachant, de l'incinération ainsi que de la pertinence de la biométhanisation.

Exposé général

La planification régionale

Bien avant l'entrée en vigueur des dispositions de la Loi sur la qualité de l'environnement (LQE) exigeant des MRC d'effectuer une planification régionale de la gestion des matières résiduelles sur leur territoire, plusieurs d'entre elles s'étaient déjà organisées en la matière.

Un petit brin d'histoire; en 1855, l'Acte des Municipalités et des Chemins du Bas-Canada, incluait déjà des dispositions habilitantes pour les municipalités concernant l'enlèvement des ordures dans les rues. Le premier Code municipal au Québec, adopté en 1870, permet aux municipalités « *d'empêcher de faire des dépôts de substances ou matières émanant des gaz ou des odeurs infectes* », « *d'empêcher de jeter sur la voie publique ou dans les allées des balayures, ordures, eaux sales ou autres saletés* ». Aujourd'hui à ces problématiques de nuisances et de santé publique, s'ajoute la gestion des impacts environnementaux et sociaux.

De façon volontaire, sur l'ensemble du territoire québécois, plusieurs municipalités ou MRC se sont regroupées pour assurer une planification et une gestion harmonieuse des matières résiduelles, tout en respectant la capacité de payer de leurs citoyens. Ainsi, dans certaines régions, le regroupement s'est fait au sein d'une MRC et, dans d'autres régions des municipalités se sont regroupées en comité intermunicipal ou en régie intermunicipale. Depuis 1980, le nombre de régies intermunicipales oeuvrant dans le domaine de la gestion des matières résiduelles n'a cessé de s'accroître au Québec. Elles étaient deux en 1980, et on en dénombrait 27 en 1999. De tels résultats illustrent l'intérêt pour une planification et une gestion régionale des matières résiduelles. On doit cependant reconnaître que les coûts grandissants, attribuables à l'imposition de nouvelles réglementations, ainsi que des préoccupations socioéconomiques de la population, constituent, dans certains milieux, une pression au regroupement.

Concernant la localisation des infrastructures de traitement des matières résiduelles sur le territoire qui a fait l'objet de discussions entre la commission et des citoyens, rappelons que c'est en 1979 que la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme a été modifiée pour obliger les MRC à produire un schéma d'aménagement où elles ont la responsabilité entre autres de voir à la localisation des équipements d'élimination des matières résiduelles. Donc des mécanismes existent déjà pour identifier les endroits sur le territoire où de telles infrastructures peuvent être implantées.

Au cours des années, différentes autres modifications législatives ont octroyé aux Municipalités, Villes et MRC de nouveaux pouvoirs, mais également de nouvelles responsabilités et obligations. Ainsi, en 2000, la Loi sur la qualité de l'environnement a été modifiée pour y intégrer l'obligation pour les MRC, à compter de 2003, de produire un plan de gestion des matières résiduelles (PGMR). Toutefois, la mise à jour de cette planification devrait se faire sur un horizon décennal, si on tient compte de l'évolution des conditions dans lesquelles elle s'effectue :

- élargissement des secteurs d'application et des matières devant être considéré dans l'établissement de la planification,

- construction de nouvelles infrastructures de traitement,
- mise en place de nouveaux services pour les citoyens,
- difficulté pour le monde municipal d’obtenir certaines informations associées aux tonnages des entreprises privées, et même du MELCC, qui permettraient une meilleure planification.

L’enfouissent des matières résiduelles

Au Québec, la propriété et la gestion des lieux d’enfouissement technique (LET) sont associées à deux modèles d’affaires. L’entreprise privée à but lucratif, qui a comme objectif de maximiser les dividendes pour ses actionnaires, et les organisations municipales, régies par la Loi qui prévoit que les tarifs appliqués doivent correspondre au niveau de service dévolu aux citoyens. L’entreprise privée visera donc à combler le plus rapidement possible sa capacité d’enfouissement au meilleur tarif pour maximiser ses revenus. Quant à l’organisation municipale, elle cherche à assurer dans le temps la pérennité de son LET, tout en appliquant une grille tarifaire proportionnelle à ses coûts de revient.

Il est alors peu intéressant pour une entreprise privée d’investir dans un LET en région où les tonnages de matières disponibles sont faibles et que les distances pour maximiser ce tonnage peuvent être très grandes. Ce contexte peut expliquer que, dans ces régions, on observe généralement de plus petits LET appartenant à des organisations municipales. Pour ces dernières, la possibilité d’offrir aux industries, commerces et institutions (ICI) de leur territoire des services permet de générer des surplus qui sont généralement utilisés pour réduire la facture applicable aux citoyens ou dispenser des services en gestion des matières résiduelles qui autrement ne trouveraient pas de financement.

Les LET publics en région devant appliquer la même réglementation¹ que les mégasites privés desservant les régions urbaines, mais leur tonnage reçu annuellement étant de beaucoup inférieur, il en résulte un tarif à la tonne de beaucoup supérieur (plus de 125 \$/t dans plusieurs régions). Dans plusieurs de ces régions, le coût de l’enfouissement, majoré du coût de la redevance, excède actuellement les coûts de la collecte sélective ou de la valorisation des matières organiques.

En ce qui concerne la redevance à l’enfouissement, rappelons qu’une des buts recherchés par le gouvernement est de réduire les quantités de matières résiduelles éliminées, en créant artificiellement un déséquilibre économique entre le coût de l’enfouissement et celui de la valorisation des matières résiduelles. Ainsi, dans plusieurs régions du Québec, ce déséquilibre est déjà atteint. De plus, avec la modernisation du régime de collecte sélective, d’ici 2025 les coûts

¹ Exception faite des dispositions de l’article 32 du REIMR concernant la captation des biogaz pour les LET de moins de 50 000 t/an

associés à cette activité seront entièrement pris en charge par l'entreprise privée, ils ne devraient donc plus être comparés à ceux de l'élimination.

Pour établir le coût de la redevance, on devrait alors se limiter à l'analyse comparée des tarifs d'élimination à ceux de la valorisation des matières organiques et de la gestion des débris de construction, rénovation et démolition (CRD). Le compostage étant généralement favorisé en région, dû à la capacité du système de traiter de faibles quantités de résidus alimentaires et de résidus verts, son faible coût de revient à la tonne se situe généralement en deçà de celui de l'élimination dans ces régions. Ainsi, l'augmentation de la redevance à l'enfouissement devrait être modulée par région, en fonction de l'écart entre le tarif d'élimination et celui des filières de valorisation.

L'incinération

Globalement, nous ne croyons pas que l'incinération soit une avenue avantageuse en région. On associe souvent l'incinération à un mode d'élimination des matières résiduelles associé à revenu potentiel généré par la production d'énergie. Mais, au Québec, bien peu d'incinérateurs sont employés en cogénération. L'application des dispositions de la réglementation sur l'assainissement de l'atmosphère et le faible coût de l'énergie dans la province rend l'incinération économiquement moins pertinente comparativement à l'enfouissement, et surtout pour de petits gisements de matières résiduelles. De plus, un incinérateur génère environ 30 % de rejets de cendres, ce qui nécessite l'accès à un lieu d'enfouissement technique pour en disposer, compte tenu de la nature de ces rejets.

Par ailleurs, les limites de l'incinération sont exacerbées par le manque de connaissance concernant les procédés de traitement thermique avancé. Ces nouvelles technologies peuvent faire partie de la solution dans certaines régions et pour ce faire, il est essentiel de développer les connaissances de ces procédés. Pour les milieux plus densément peuplés et les régions éloignées dans le nord, par exemple, l'incinération pourrait être considérée comme une alternative à l'enfouissement afin de diminuer les coûts et le temps de transport et fournir un service de proximité aux populations directement visées.

Il est également primordial que des critères de valorisation énergétique soit définis par le gouvernement provincial. Ces critères devraient concerner la performance du traitement, son impact environnemental, l'efficacité énergétique du procédé ainsi que la possibilité ou non de valoriser facilement les extrants.

La biométhanisation

Selon nous, la biométhanisation ne constitue pas pour les régions du Québec, autres que métropolitaines, une option optimale. Les coûts importants de construction de l'infrastructure, les faibles tonnages disponibles, les problèmes opérationnels avec les résidus verts et les difficultés de recrutement et de rétention d'une main-d'oeuvre compétente sont tous des freins à l'implantation de cette technologie en région.

Conclusion

L'AOMGMR est bien consciente des défis inhérents à la mise en œuvre de moyens favorisant une gestion durable des ressources et considère que :

- 1) dans certaines régions du Québec, la planification de la gestion des matières résiduelles à une échelle plus étendue que celle des MRC peut être avantageuse, mais elle ne doit se faire que sur une base volontaire et consensuelle des instances municipales locales;
- 2) l'élaboration des PGMR sur un horizon décennal permettrait d'obtenir une planification plus réaliste de la gestion des matières résiduelles sur le territoire d'application;
- 3) l'augmentation de la redevance n'a pas un impact similaire dans toutes les régions du Québec et quelle devrait être modulée en fonction de l'importance des coûts d'élimination qui sont actuellement nécessaires afin de couvrir les frais d'opération des sites, pour ne pas exacerber une iniquité économique entre les citoyens des régions et des grands centres;
- 4) l'incinération ne représente pas un mode d'élimination des résidus ultimes avantageux pour toutes les régions du Québec et que chaque projet doit être évalué au mérite dans le cadre d'une planification régionale et de sa performance;
- 5) la biométhanisation ne constitue pas pour les régions du Québec, autres que métropolitaines, une option optimale de gestion des matières organiques, le compostage étant généralement une option beaucoup plus appropriée, considérant les volumes et types de matières générés sur ces territoires.

Enfin, nous profitons de cette occasion pour remercier la commission d'enquête du BAPE d'avoir permis aux représentants de l'AOMGMR d'exprimer au président et aux commissaires leurs commentaires et préoccupations concernant la gestion des matières résiduelles au Québec.