

Administration régionale Kativik

MÉMOIRE

**Concernant le BAPE générique sur l'état des lieux et la
gestion des résidus ultimes au Québec**

**Présenté au Bureau d'audiences publiques sur
l'environnement**

Mai 2021

© 2021

Administration régionale Kativik

P.O. Box 9

Kuujuaq (Québec) J0M 1C0

Tél.: 1-877-964-2961

Courriels : enviro@krq.ca
info@krq.ca

Site internet : www.krq.ca

Reproduction d'extraits de ce document permis en citant la source.

L'Administration régionale Kativik (ARK) est un organisme supra municipal créé en 1978, suivant la signature de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois. Exerçant sa compétence sur le territoire situé au nord du 55° parallèle, l'ARK est l'interlocuteur privilégié du gouvernement du Québec et est considérée comme étant le principal contributeur aux projets de développement régional. En outre, elle a comme mandat le développement d'infrastructures municipales, notamment la construction et le maintien des installations de gestion des matières résiduelles (GMR). En parallèle, il lui incombe la responsabilité de planifier la GMR sur son territoire et de fournir de l'assistance technique aux 14 villages nordiques dans ses pratiques au quotidien. De par ce mandat, l'ARK est directement impliquée dans la GMR et doit travailler de concert avec les 14 villages nordiques et les différents paliers de gouvernement.

De ce fait, l'ARK souhaite partager au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) ses principales préoccupations sur l'états des lieux et en matière d'élimination des déchets sur le territoire du Nunavik¹. Ces éléments cadrent avec sa volonté d'accompagner les villages nordiques à réduire les quantités de matières résiduelles éliminées tout en améliorant les conditions d'élimination actuelles.

Tout récemment, l'ARK a publié son nouveau projet de [Plan de gestion des matières résiduelles du Nunavik 2021-2027](#) qui expose sa vision et sa planification pour les 7 prochaines années. Il exprime également sa volonté de réfléchir aux façons possibles de travailler activement à valoriser davantage de matières ainsi qu'à modifier les méthodes d'élimination. Toutefois, cette volonté ne pourra mener à des actions concrètes sans la collaboration de l'ensemble des intervenants du territoire, notamment les villages nordiques, les institutions publiques présentes au Nunavik et le gouvernement du Québec. L'ARK souhaite donc, à travers ce mémoire, démontrer autant l'urgence d'améliorer la situation pour réduire l'écart qui la sépare du reste du Québec en termes de quantités éliminées et de réglementation que son intérêt à être un acteur clé de cette démarche.

1. Portrait de la situation

De nombreuses études portant sur la GMR en milieu nordique et isolé ont été réalisées pour le compte de divers organismes et ministères. À titre d'exemple, la Chaire en Éco-conseil de l'Université du Québec à Chicoutimi (UQAC) a été mandatée en 2014² par le ministère de l'Environnement et de la lutte contre les Changements Climatiques (MELCC) dans le but d'établir un portrait de la GMR dans les communautés situées au nord et non accessibles par liens routiers. Dans le cadre d'un second mandat, la Chaire en Éco-conseil a publié en 2017³ un rapport consolidant les recherches additionnelles effectuées,

¹ À l'exclusion des terres de la catégorie IA et IB destinées à la communauté crie de Poste-de-la-Baleine et désignées comme telles en vertu de la Loi sur le régime des terres dans les territoires de la Baie James et du Nouveau-Québec (chapitre R-13.1).

² Dessureault et al. (2014). Gestion des matières résiduelles en territoire nordique : portrait de la situation. <https://www.environnement.gouv.qc.ca/matieres/territoire-nordique/gmr-portrait-nord.pdf>

³ Dessureault et al. (2017). Gestion des matières résiduelles en territoire nordique : rapport final et annexes. Dans Gestions des matières résiduelles en territoire nordique. <https://www.environnement.gouv.qc.ca/matieres/territoire-nordique/index.htm>

de même que quatre “boîtes à outils” avec organigrammes décisionnels adaptés aux réalités du milieu nordique isolé du réseau routier. Ce mandat visait à soutenir les planificateurs locaux et régionaux dans l’amélioration de la GMR.

L’ARK a également mandaté ou participé à diverses études de faisabilité pour la réalisation de projets de valorisation des matières résiduelles, comme par exemple l’implantation d’un composteur thermophile, d’un système de récupération du métal résiduel, d’un écocentre ou encore d’incinérateurs. À travers ce mémoire, les faits saillants de ces études sont présentés afin de permettre au lecteur de saisir les différences qui distinguent le Nunavik du reste du Québec en ce qui concerne la gestion des matières résiduelles et de démontrer l’urgence de déployer des mesures alternatives à l’élimination.

2. L’élimination au Nunavik

Au Nunavik, près de 100% des déchets sont éliminés dans des lieux d’élimination qui sont de type « Lieux d’enfouissement en milieu nordique » (LEMN) au sens du Règlement sur l’enfouissement et l’incinération des matières résiduelles (REIMR)⁴. Peu d’activités de récupération sont en place, notamment à cause des coûts élevés qu’elles impliquent ainsi que du faible nombre de programmes et autres mécanismes permettant la récupération pour lesquels le Nunavik est admissible.

En vertu du REIMR, les matières résiduelles combustibles déposées dans les LEMN doivent faire l’objet d’un brûlage à ciel ouvert de façon hebdomadaire, lorsque les conditions climatiques le permettent. Ainsi tous les déchets combustibles issus du secteur résidentiel, du secteur des commerces et institutions et une partie des résidus de construction sont brûlés régulièrement. Les cendres de combustion sont étendues, faiblement compactées à l’aide de la machinerie disponible puis partiellement enfouies lorsque l’accès à des matériaux de recouvrement est possible.

La plupart des sites d’élimination prévoit des aires distinctes d’entreposage des résidus non combustibles, tel que les métaux et le béton. Bien que le REIMR interdise l’élimination des véhicules hors d’usage (chapitre Q-2, r. 19, art. 4), l’ensemble des résidus non combustibles sont entreposés dans une section distincte du LEMN de façon permanente dû à l’absence de services de récupération. À ce jour, la plupart des sites d’élimination ont soit atteint leur durée de vie utile ou nécessitent des travaux majeurs de réfection et/ou d’agrandissement. Dans tous les cas, une solution de rechange à l’élimination aurait un impact significatif sur la pérennité des lieux d’enfouissement actuels ou à venir, réduisant les volumes disposés ainsi que l’espace requis pour ce faire.

Les résidus domestiques dangereux et autres matières dangereuses sont généralement éliminés dans les lieux d’enfouissement, faute de solution alternative de gestion. Bien qu’il soit obligatoire de disposer des matières dangereuses dans un lieu de traitement autorisé, certains ont tout de même recours aux lieux d’enfouissement puisqu’il n’existe qu’un seul

⁴ Voir l’inventaire des matières résiduelles du Plan de gestion des matières résiduelles du Nunavik pour plus de détail sur la composition des matières résiduelles par secteur d’activités (résidentiel, ICI, CRD).

centre autorisé au Nunavik, situé à Kuujuaq et ne récupérant que certaines matières. De plus, il n'existe des points de dépôt que dans six communautés pour les produits sous responsabilité élargie des producteurs (REP) et les taux de récupération y sont très faibles. Ainsi, les cinq catégories de produits actuellement sous REP, tel que les piles et les produits électroniques, sont majoritairement éliminées au Nunavik et brûlées à ciel ouvert, avec les conséquences connues de ce type de pratique. D'autres matières dangereuses, telles que des bonbonnes de propane et de mousse isolante usagées, sont également éliminées et sont susceptibles d'exploser sous la chaleur de la combustion. Puisqu'il n'existe qu'un seul site de traitement des sols contaminés au Nunavik, il est également fréquent que des sols contaminés soient éliminés dans les LEMN. Cette pratique encombre les sites et ne représente pas le type de traitement exigé, sauf pour les sols faiblement contaminés qui peuvent servir de matériaux de recouvrement.

3. L'élimination en dehors de villages nordiques

Des sites de dépôt illégaux de matières résiduelles abandonnées par des compagnies d'exploration minières, des pourvoyeurs, des entreprises de tourisme, de même que par d'anciennes activités militaires sont présents un peu partout sur le territoire du Nunavik. Ces sites comprennent de grandes quantités des résidus dangereux, tel que des hydrocarbures, des bonbonnes de propane, des résidus miniers, des équipements électriques, du métal et autres. Ces endroits peuvent être nuisibles pour les habitants qui circulent sur le territoire, de même que pour l'environnement. L'ARK aimerait que ces sites orphelins soient pris en compte dans les travaux de la commission et que des solutions soient proposées pour y remédier de façon permanente.

4. L'opinion publique

Le nouveau Plan de gestion des matières résiduelles (PGMR) a fait l'objet de consultations publiques régionales à l'automne 2020. Parmi les commentaires émis par la population, un grand nombre portaient sur le brûlage à ciel ouvert⁵. En effet, il arrive fréquemment que la fumée du brûlage soit orientée vers le village et inconfortable les résidents. Bien que certains participants craignent les conséquences de son arrêt trop rapide sans solution efficace de remplacement, plus de la moitié des participants souhaitent que ce mode de gestion cesse rapidement. Plusieurs ont émis leurs craintes quant aux effets sur leur santé et l'environnement. Les Nunavimmiut sont conscients que la gestion des déchets au Nunavik est très différente du Québec méridional et se sentent lésés par cette distinction permise par le gouvernement du Québec. Plusieurs articles de journaux et reportages récents portent d'ailleurs sur le sujet.

⁵ Voir le rapport de consultation publique sur le projet de PGMR 2021-2027, <https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=https://krg.ca/en-CA/assets/environment/PGMR-fr.pdf>

Dans le cadre de cet exercice de consultation, tous les villages nordiques ont été consultés et la majorité d'entre eux souhaitent que ce mode de gestion soit revu à cause des risques qu'il implique, notamment le contrôle fréquent du feu en périphérie du LEMN, et des plaintes de citoyens. Ils souhaitent être accompagnés pour choisir des solutions de remplacement réalistes et efficaces, en fonction des ressources à leurs dispositions.

5. L'enjeu du transport

Parmi les solutions à l'élimination des déchets se trouve la récupération de certaines matières pouvant être recyclées, tel que le métal, et leur transport vers des sites de recyclage situés plus au sud du Québec. Les seuls moyens de transport disponibles pour les matières résiduelles générées au Nunavik sont l'avion et le bateau. Ces types de transport représentent des coûts importants, surtout si les matières doivent être placées en conteneur maritime dans le cas du transport maritime. À titre d'exemple, le coût moyen d'expédition rétrograde⁶ d'un conteneur maritime 20 pieds est de 4800\$ pour un maximum de 14 T, soit 343\$/T. Des frais de 20% supplémentaires s'appliquent en cas de matières dangereuses.

Le MELCC et RECYC-QUÉBEC (RQ) ont affirmé lors de la première partie des audiences publiques du BAPE que les impacts du transport sont non significatifs sur le cycle de vie des matières s'il permet de recycler les matières résiduelles plutôt que de les éliminer. Dans ce contexte, il serait intéressant de valider si le transport des matières résiduelles valorisables du Nunavik par bateau est plus avantageux sur le plan environnemental et de la santé que leur brûlage à ciel ouvert sur place. Il est important pour l'ARK et les villages nordiques que le critère économique ne soit pas le seul facteur déterminant.

6. Détourner plus de matières de l'élimination

En considération de ce qui précède, la notion de résidus ultimes au Nunavik comprend forcément les matières résiduelles pour lesquelles des processus de récupération et de recyclage sont bien implantés dans le Québec méridional. Le coût de transport est un frein majeur au développement de ces services au nord, en plus d'occasionner des frais d'opérations élevés. Si le gouvernement du Québec souhaite supporter le développement des filières de récupération afin que la population du Nunavik contribue à la cible de réduction de l'élimination au Québec, dans le respect de l'environnement, il doit investir massivement pour financer l'opérationnalisation de nouvelles mesures, de nouveaux services et de nouveaux programmes. Les ressources actuelles des villages nordiques sont insuffisantes pour y parvenir.

Afin de détourner plus de matières de l'élimination, il faut entre autres :

⁶ Du Nunavik vers Montréal (tarif 2021 Desgagnés Transarctik). Les coûts de Montréal vers le Nunavik sont plus élevés.

- Planter un système de récupération du métal résiduel (véhicules hors d'usage, appareils métalliques, résidus de construction métalliques, etc.) sur une base régulière. L'entreprise privée se charge de cette pratique dans le Québec méridional à cause de prix de vente élevé du métal, mais qui n'est pas suffisant pour combler le coût du transport maritime au Nunavik. Ce système contribuerait à la pérennité des infrastructures et réduirait l'empreinte écologique associée au métal dans les communautés;
- Planter un système de récupération des résidus domestiques dangereux, par exemple à travers le développement d'un réseau d'écocentres dans toutes les communautés pour faciliter le tri à la source des matières résiduelles dangereuses et volumineuses;
- Trouver des solutions à l'abondance de résidus de construction qui encombrer les sites d'enfouissement en modifiant les pratiques de gestion des entreprises de construction, particulièrement pour les résidus dangereux et ne devant pas être brûlés (par exemple : bardeaux d'asphalte, goudrons, peintures, mousses isolantes);
- Resserrer les modes de gestion des institutions publiques présentes au Nunavik afin qu'elles prennent en charge la gestion de fin de vie de toutes leurs matières dangereuses et tous leurs déchets non assimilables aux déchets domestiques.

7. Régime de compensation de la collecte sélective et consigne

Le Québec méridional bénéficie du régime de compensation de la collecte sélective des matières recyclables depuis déjà plusieurs décennies. Toutefois, ce mécanisme n'est toujours pas implanté au Nunavik à cause de la méthode de calcul défavorisant les régions éloignées. En effet, la méthode de calcul actuelle permet de compenser jusqu'à 70% des coûts de collecte, tri et conditionnement des matières recyclables pour les municipalités répondant aux critères de régions éloignées. Toutefois, ce pourcentage n'est pas suffisant pour rendre le système applicable dans un contexte où les villages nordiques ne peuvent pas taxer davantage pour offrir de nouveaux services à leurs citoyens. Certains frais s'ajoutent également au Nunavik, tel que davantage de manutention et un entreposage sur une longue période à cause de la courte période de desserte du transport maritime (juillet à octobre).

L'ARK souhaite que la modernisation du système de collecte sélective et de consigne prenne en considération le contexte particulier du Nunavik afin que ces services puissent y être offerts⁷. Ainsi, il sera possible de réduire significativement la quantité de matières résiduelles éliminées. Même si toutes les matières recyclables n'étaient pas acceptées, tel que le papier et le carton qui risqueraient de se dégrader à cause de l'entreposage prolongé, la collecte des matières recyclables aurait un impact significatif, particulièrement au niveau des plastiques. Cette matière, lorsqu'elle est brûlée, émet des contaminants

⁷ L'ARK a déposé un mémoire dans le cadre du projet de loi 65 sur la modernisation du système de consigne et de la collecte sélective en octobre 2020.

atmosphériques particulièrement nocifs pour la santé⁸. La réduction de la quantité de plastique éliminé serait donc bénéfique pour les communautés nordiques.

8. L'incinération

L'incinération, comme solution de remplacement au brûlage à ciel ouvert, a été soulevée par plusieurs acteurs lors des consultations publiques de l'automne dernier, notamment par certains villages nordiques. Cette technologie permettrait potentiellement de récupérer la chaleur et de l'utiliser, par exemple, pour chauffer des bâtiments en remplacement du diesel. Il s'agit toutefois d'un mode gestion coûteux à l'achat et à l'opération, complexe et qui nécessite un entretien méticuleux, donc une expertise particulière. De plus, la réglementation actuelle oblige l'utilisation de technologies utilisant de très grandes quantités de diesel pour optimiser la combustion. Des modifications réglementaires permettraient d'utiliser des technologies moins efficaces sur le plan de la combustion, mais plus économe en carburant et qui permettrait tout de même une amélioration face à la situation actuelle. La technologie d'incinération, si ce mode de gestion devait être retenu, doit être choisie avec soin et adaptée au contexte régional, afin d'en assurer le succès. L'ARK est ouverte à l'idée d'explorer cette possibilité, mais qui requiert davantage d'études. Elle collabore d'ailleurs avec le Société du Plan Nord qui travaille depuis maintenant plusieurs années au développement d'un projet d'incinérateur à Kuujuaq.

9. Conclusion

L'ARK a affirmé sa volonté d'être proactive en gestion des matières résiduelles en révisant son Plan de gestion des matières résiduelles en 2020. Le projet de plan a été analysé par RQ et couvrira la période 2021-2027. L'ARK travaille présentement à apporter les modifications demandées.

À travers la mesure 4, l'ARK a exprimé son souhait d'étudier la question du brûlage à ciel ouvert et de chercher des solutions de remplacement à moyen terme. Pour y parvenir, l'ARK souhaite obtenir la collaboration de tous les acteurs concernés, notamment le MELCC et RQ, dans la transition vers des solutions soutenables à long terme et qui permettent une réelle amélioration de la situation actuelle.

L'ARK espère que l'exercice du BAPE générique sur l'état des lieux et la gestion des résidus ultimes permette de soulever l'intérêt nécessaire à un réel travail collaboratif avec ces intervenants ainsi que la disponibilité du budget au niveau municipal et régional qui sera nécessaire pour l'amélioration des services de gestion des matières résiduelles.

⁸ L'une des nombreuses études sur la combustion des plastiques : Mairesse et al. (1999). Produits de dégradation thermique des matières plastiques, INRS, <https://www.inrs.fr/dms/inrs/CataloguePapier/ND/TI-ND-2097/nd2097.pdf>