



FCQGED

Front commun québécois pour une
gestion écologique des déchets



PLANIFIER POUR MIEUX GÉRER

Mémoire déposé par le FCQGED au Bureau d'audiences
publiques sur l'environnement dans le cadre des consultations
publiques sur **L'état des lieux et la gestion des résidus ultimes**

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	4
1. Les résidus ultimes et l'élimination	8
1.1 Les résidus ultimes.....	9
1.2 L'incinération	12
1.3 Les mégasites d'enfouissement.....	15
1.4 L'enfouissement sélectif et sécuritaire.....	18
1.5 Les matériaux de recouvrement et autres usages	21
2. La gestion et le traitement des matières résiduelles organiques	25
2.1 La biométhanisation et le compostage.....	27
2.2 Les biosolides	30
2.3 Le gaspillage alimentaire.....	33
3. La valorisation	36
3.1 La valorisation énergétique et la valorisation matière	39
3.2 La valorisation des biogaz	42
4. La récupération et le recyclage	45
4.1 La collecte sélective et les centres de tri	47
4.2 La consigne.....	50
4.3 L'apport volontaire	54
4.4 La responsabilité élargie des producteurs.....	58
5. La réduction et le réemploi.....	62
5.1 L'économie circulaire.....	65
5.2 L'obsolescence programmée et l'écoconception	68
5.3 Les produits jetables et à usage unique	72

6.	La planification et la gouvernance de la gestion des matières résiduelles.....	75
6.1	La planification provinciale	77
6.2	La régionalisation.....	81
6.3	La traçabilité	85
6.4	Les industries, commerces et institutions	88
6.5	La gestion des résidus de construction, rénovation et démolition.....	92
7.	L'écofiscalité au service de la gestion des matières résiduelles	97
7.1	État des lieux au Québec	98
7.2	Position du FCQGED.....	99
7.3	Recommandations	100
8.	La démocratisation de la gestion des matières résiduelles	103
8.1	L'acceptabilité sociale et l'implication citoyenne	105
8.2	L'information, la sensibilisation et l'éducation.....	108
	CONCLUSION	112
	BIBLIOGRAPHIE	116

LISTE DES ACRONYMES, DES SYMBOLES ET DES SIGLES

3R	Réduction à la source, réemploi, recyclage
3RV	Réduction à la source, réemploi, recyclage, valorisation
ABQ	Association des brasseurs du Québec
BAPE	Bureau d'audiences publiques sur l'environnement
BNQ	Bureau de normalisation du Québec
BQMS	Bourse québécoise des matières secondaires
CMM	Communauté métropolitaine de Montréal
CRD	Construction, rénovation et démolition
CRM	Contenant à remplissage multiple
CRU	Contenant à remplissage unique
ÉEQ	Éco Entreprises Québec
FCQGED	Front commun québécois pour une gestion écologique des déchets
GES	Gaz à effet de serre
GMR	Gestion des matières résiduelles
ICI	Industries, commerces et institutions
ISÉ	Information, sensibilisation et éducation
LET	Lieu d'enfouissement technique
LQE	Loi sur la qualité de l'environnement
MELCC	Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques
MERN	Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles
MRC	Municipalité régionale de comté
MRF	Matière(s) résiduelle(s) fertilisante(s)
NIMBY	<i>Not in my backyard</i> (pas dans ma cour)
PPP	Partenariat public-privé
PGMR	Plan de gestion des matières résiduelles
PQGMR	Politique québécoise de gestion des matières résiduelles
PGA	Pertes et gaspillage alimentaires
REIMR	Règlement sur l'enfouissement et l'incinération de matières résiduelles
REP	Responsabilité élargie des producteurs
RDD	Résidus domestiques dangereux
SVMO	Stratégie de valorisation de la matière organique
tm	Tonne(s) métrique(s)
TMB	Tri mécanobiologique

INTRODUCTION

Qu'est-ce que le FCQGED ?

Créé en 1991, le Front commun québécois pour une gestion écologique des déchets (FCQGED) est un organisme sans but lucratif dont fait partie près d'une quarantaine de groupes et de coalitions issus de l'ensemble des régions du Québec. Ses membres participent activement à la mise sur pied d'alternatives aux méthodes traditionnelles de traitement des matières résiduelles (incinération et enfouissement pêle-mêle).

En informant, sensibilisant et en éduquant la population et les élus à l'importance d'implanter une gestion écologique des déchets au Québec, le Front commun travaille au développement de politiques qui favorisent la mise en place de programmes de réduction, de réutilisation et de recyclage-compostage des déchets, et ce, tant au niveau local qu'à l'échelle nationale. Notamment, sous l'égide de Zéro déchet Québec, Le FCQGED organise la Semaine québécoise de réduction des déchets qui en sera à sa 21^e édition cette année.

De plus, le Front commun travaille activement en vue d'encourager les citoyens à s'impliquer dans les processus démocratiques d'où peuvent découler des décisions ayant des impacts sur leur environnement. Par ses actions, il contribue à faire en sorte que ces citoyens saisissent la portée environnementale de leurs gestes lorsqu'ils disposent de leurs matières résiduelles.

Le Front commun peut s'impliquer dans tout dossier ayant une portée ou une incidence nationale et dans lequel son expertise peut être mise à contribution. Au-delà des interventions locales et nationales, le Front commun fait la promotion de quatre grands principes qui sont la pierre angulaire d'une gestion écologique et démocratique des déchets. Ces principes sont :

- a) La régionalisation;
- b) La démocratisation;
- c) La hiérarchie des 3R;
- d) La responsabilisation.

Ces principes, adoptés par l'organisme il y a près de trente ans, ont grandement inspiré le gouvernement du Québec dans l'élaboration de sa *Politique québécoise de gestion des matières résiduelles* (PQGMR).

Par ses multiples interventions, le Front commun continue à œuvrer à les faire mettre en application.

Des audiences nécessaires

Les présentes audiences génériques du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) sur la gestion des matières résiduelles (GMR) ont été souhaitées et demandées depuis longtemps par le FCQGED.

L'organisme considère en effet que malgré plusieurs bonnes mesures mises en place par les gouvernements successifs au cours des 20 dernières années, les performances dans le domaine avaient tendance à stagner. Le Québec peine effectivement à atteindre des objectifs de recyclage pourtant établis à la fin des années 1990. La plupart de ces objectifs ont été reconduits plan d'action après plan d'action. Certains d'entre eux ont même été bonifiés, sans toutefois avoir été atteints.

Aussi, nous pensons que seuls des objectifs de recyclage ne sont pas suffisants pour développer une société sans gaspillage. Des mesures en amont, visant la réduction et le réemploi, doivent également être mises de l'avant. Notre consommation elle-même n'a jamais été véritablement remise en question. Pourtant, la génération de nos matières résiduelles découle directement des biens que nous consommons, de leur nature, de leur quantité et aussi de leur nécessité.

On ne peut plus viser des objectifs de réduction à l'élimination uniquement en s'attaquant à une extrémité de notre mode de consommation. D'autant plus que l'atteinte des objectifs que nous nous sommes collectivement fixés n'est pas au rendez-vous.

Ce n'est pas en s'appuyant sur des façons de faire qui nous ont démontré leurs limites que nous parviendrons un jour à tendre vers le zéro déchet.

Il faut oser, il faut innover. Surtout, il faut le faire maintenant.

Nous éliminons aussi sensiblement les mêmes quantités de déchets qu'il y a 20 ans. L'acceptabilité sociale de plusieurs lieux d'élimination dans la province n'est toujours pas acquise. Aussi, la prévisibilité des crises cycliques des capacités d'élimination et notre inaction pour y mettre un terme nous ont rendus dépendants de l'agenda et des priorités de gestionnaires de lieux d'enfouissement privés. Ces derniers n'ont pas non plus le bien commun comme priorité, mais plutôt celui de leurs actionnaires.

Si nous voulons gérer différemment - et mieux - nos résidus ultimes, nous devons absolument changer de paradigme en ce qui a trait à leur élimination. Ça ne pourra pas être fait immédiatement, certes, mais une transition sur quelques années est possible. Cet affranchissement envers ce qu'il est convenu d'appeler les mégasites d'enfouissement est, selon nous, une condition essentielle non seulement pour l'atteinte de nos objectifs de recyclage, mais également pour une plus grande acceptabilité sociale et pour un plus grand contrôle sur la gestion de nos résidus à long terme.

Une planification à long terme requise

Le mandat confié au BAPE par le ministre de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MELCC), M. Benoit Charette, était clair en ce qui a trait à sa portée dans le temps. Il est question d'une planification des activités d'élimination dans la province au cours des 20 prochaines années. *Stricto sensu*, nous ne pouvons qu'être d'accord avec cet aspect du mandat. Nous croyons effectivement que, malgré l'adoption de la PQGMR, il y a eu un manque flagrant de planification et de suivi dans la réalisation des actions prévues à ses différents plans d'action quinquennaux.

Plusieurs actions prévues n'ont été réalisées que partiellement, d'autres n'ont tout simplement pas été réalisées. Il n'est donc pas très étonnant de constater aujourd'hui un retard certain dans l'atteinte des objectifs de la Politique.

Il faut aussi relever le fait que, à notre connaissance, il n'y a jamais formellement eu de processus de reddition de compte de la part des instances gouvernementales. Une fois seulement, y a-t-il eu présentation d'un bilan mi-parcours auprès d'un comité multipartite, sans plus.

Ceci est d'autant plus interpellant, pour ne pas dire préoccupant, que les représentants du ministère de l'Environnement et ceux de RECYC-QUÉBEC cherchaient davantage, lors de la première partie des audiences, à défendre leur bilan ou leurs programmes qu'à nous proposer leur vision d'avenir.

Nous sommes à la croisée des chemins dans le domaine de la gestion des matières résiduelles. En ce qui a trait à leurs méthodes d'élimination, nous croyons toutefois que nous ne sommes pas collectivement prêts à changer de fond en comble nos façons de faire. Nous devons simplement faire ce que nous avons dit que nous allions faire et nous donner les outils pour y parvenir. Surtout, nous devons guider nos gestes et nos actions par une planification adéquate et des suivis rigoureux si nous voulons un jour véritablement vivre dans un Québec sans gaspillage.

La révolution peut attendre.



LES RÉSIDUS ULTIMES ET L'ÉLIMINATION

Chapitre 1

- 1.1 Les résidus ultimes
- 1.2 L'incinération
- 1.3 Les mégasites d'enfouissement
- 1.4 L'enfouissement sélectif et sécuritaire
- 1.5 Les matériaux de recouvrement et autres usages

Avec une moyenne de 722 kg de matières éliminées per capita, le Québec atteignait en 2019 un sommet sur le plan de l'élimination qui n'avait pas été atteint depuis 2011. Le total de 6,1 millions de tonnes de matières est, pour sa part, la plus grande quantité de matières éliminées de la dernière décennie. À ce piètre bilan s'ajoutent 2,7 millions de tonnes de matières utilisées en recouvrement et autres usages, incluant 1 million de tonnes de matières résiduelles et 1,5 million de tonnes de sols contaminés. (RECYC-QUÉBEC, 2021)

Malgré les programmes de détournement des matières de l'élimination, le Québec ne réussit pas à atteindre les cibles de réduction de la PQGMR. Une meilleure planification provinciale et l'implantation de programmes en réduction, réemploi et recyclage devraient diminuer ces quantités au fil des prochaines années. Toutefois, même avec les meilleures pratiques de GMR, l'élimination reste un mal nécessaire.

Il est donc essentiel de développer une vision de l'élimination au Québec qui saura répondre aux besoins massifs d'aujourd'hui, ainsi qu'aux besoins diminués que l'on souhaite atteindre. Cette vision de l'élimination doit atteindre les objectifs généraux suivants :

- ▶ Une élimination locale, sécuritaire et sélective (résidu ultime) ;
- ▶ Une élimination moins attrayante que les débouchés de recyclage, de réemploi et de réduction.

Le chapitre qui suit a pour but de déterminer les meilleures pratiques d'élimination, notamment en définissant ce qu'est le résidu ultime et en identifiant les technologies et techniques d'élimination les moins dommageables.

1.1 LES RÉSIDUS ULTIMES

Pour arriver à l'élimination sélective des résidus ultimes, encore faut-il définir ce qu'est le résidu ultime. Actuellement, le résidu ultime est défini par la PQGMR comme étant :

« [...] celui qui résulte du tri, du conditionnement et de la mise en valeur des matières résiduelles et qui n'est plus susceptible d'être traité dans les conditions techniques et économiques disponibles pour en extraire la part valorisable ou en réduire le caractère polluant ou dangereux. » (Gouvernement du Québec, 2011)

En d'autres termes, le résidu ultime est celui qui se trouve en fin de cycle de vie, qui ne peut pas être réemployé, recyclé ou autrement valorisé.

1.1.1 État des lieux au Québec

Parmi toutes les matières envoyées à l'élimination, il est estimé que 90 % seraient recyclables (F. Vermette, verbatim d'audiences publiques du BAPE, 29 septembre 2020). Selon RECYC-QUÉBEC (2021), 4,9 % des matières résiduelles éliminées seraient des matières qui ne sont pas prises en charge par les programmes de récupération et de valorisation. On peut donc estimer à 4,9 % la quantité de matières enfouies qui seraient effectivement des résidus ultimes.

Pourtant, en 2018, selon RECYC-QUÉBEC, parmi les quelque 5,3 millions de tonnes de matières résiduelles éliminées, près de 3 millions étaient des matières organiques majoritairement valorisables. De plus, seulement 52 % des matières recyclables issues des résidences étaient acheminées à des fins de mise en valeur.

Dans la majorité des cas, donc, si une matière résiduelle est envoyée à l'élimination, ce n'est pas nécessairement un résidu ultime.

1.1.2 Position du FCQGED

L'élimination pêle-mêle effectuée actuellement à la grandeur du Québec ne vise pas le résidu ultime uniquement et est la conséquence de mesures et de programmes insuffisants et trop peu performants de recyclage, réemploi et de réduction.

La définition actuelle du résidu ultime, qui considère les conditions techniques et économiques, est imprécise et sujette à interprétation. Elle peut ainsi facilement devenir un sauf-conduit pour légitimer l'élimination de matières qui pourraient être recyclables dans certaines conditions.

L'aspect environnemental n'est pas intégré dans la définition du résidu ultime. Comme les aspects économiques et techniques, l'impact environnemental de la valorisation et de l'enfouissement devraient être considérés : par exemple, la valorisation énergétique de masques à usage unique qui implique un transport sur des milliers de kilomètres aura sans doute une empreinte écologique plus grande que son enfouissement local. Cette matière pourrait donc être considérée comme un résidu ultime.

1.1.3 Recommandations

Afin de n'éliminer que le résidu ultime, le FCQGED recommande de :

Recommandation 1.1

- ▶ Tendre vers un bannissement de l'élimination des matières valorisables;
- ▶ Développer et investir dans des mesures et programmes de réduction à la source, de réemploi et de recyclage.

Recommandation 1.2

- ▶ Ne pas mettre sur le marché des produits à usage unique non essentiels ou des produits non valorisables;
- ▶ Imposer aux générateurs de matières résiduelles (incluant les producteurs de produits mis en marché) le fardeau de la démonstration que seuls les résidus ultimes qui découlent de leurs activités et de leur mise en marché sont éliminés.

Recommandation 1.3

- ▶ Ne pas utiliser les notions de techniques et de rentabilité comme prétexte pour légitimer l'élimination de matières résiduelles;
- ▶ Dans la PQGMR, préciser les notions d'économie et de technique dans la définition de résidu ultime. Y intégrer la notion de bilan environnemental positif. Établir des balises économiques, techniques et environnementales qui définissent si une matière est valorisable ou si elle est un résidu ultime;
- ▶ Internaliser les coûts sociaux, économiques et environnementaux de l'élimination et de la valorisation pour établir ces balises.

1.2 L'INCINÉRATION

L'incinération est une méthode d'élimination par destruction thermique à très haute température des matières résiduelles. L'incinération produit des émissions gazeuses dont plusieurs sont émises dans l'atmosphère, des résidus solides (appelés aussi mâchefers) qui doivent être enfouis, ainsi que des cendres volantes. L'incinération produit également des substances hautement toxiques, dont les dioxines et les furanes.

1.2.1 État des lieux au Québec

Il existe au Québec quatre incinérateurs en service. Un à Québec et un à Lévis qui éliminent les matières résiduelles tant résidentielles que celles provenant des industries, commerces et institutions (ICI); deux autres à Montréal et à Longueuil qui sont exclusivement dédiés à l'élimination des boues des eaux usées des municipalités qu'ils desservent.

L'incinérateur de Québec traite quelque 315 000 tonnes métriques (tm) et celui de Lévis, environ 27 000 tm annuellement. Les cendres et mâchefers générés par chacun sont de l'ordre de 65 000 tm et 6 000 tm respectivement. La Ville de Québec envoie ces résidus à son lieu d'enfouissement technique (LET) de Saint-Joachim et la Ville de Lévis à celui de Saint-Lambert-de-Lauzon.

1.2.2 Position du FCQGED

Les incinérateurs sont souvent présentés à tort comme étant des infrastructures sécuritaires, sans véritable impact sur l'environnement et réduisant les quantités de matières résiduelles à traiter. Le FCQGED soutient au contraire que les incinérateurs, et par extension les procédés de destruction thermique qui y sont assimilés, ne sont pas la solution à l'élimination des matières résiduelles au Québec comme le prétendent leurs promoteurs.

Premièrement, l'incinération détruit des ressources qui pourraient être autrement valorisées.

En effet, pour pouvoir fonctionner normalement, les incinérateurs doivent brûler des matières qui sont combustibles. Il est ici notamment question de plastiques, papiers, cartons, de bois ou encore de textiles.

L'incinération ne fait pas disparaître les déchets, elle les transforme. Elle produit des cendres et des résidus solides qui peuvent représenter jusqu'à un quart du tonnage des matières qui entrent dans l'incinérateur. Ces résidus doivent ensuite être éliminés dans un LET. L'incinération ne remplace donc pas l'enfouissement et ne mènera jamais à du « zéro enfouissement ».

Ensuite, l'incinération crée des substances toxiques, dont les fameux dioxines et furanes que l'on qualifie de perturbateurs endocriniens et de polluants organiques persistants. Ces substances sont persistantes dans l'environnement et sont solubles dans les graisses. Elles se retrouvent donc trop souvent chez l'humain, le dernier maillon de la chaîne alimentaire. Elles sont notamment la cause de mauvais développement chez les embryons et les jeunes enfants.

Enfin, l'incinération et les autres procédés d'élimination par destruction thermique sont coûteux et capricieux sur le plan technique. Pour s'assurer d'un bon entretien et d'une certaine forme de « rentabilité » des opérations de destruction thermique, il faut des matières résiduelles à brûler. Il s'agit en fait d'un cercle vicieux. Certains incinérateurs d'Europe importent même des matières résiduelles d'autres pays pour fonctionner.

Certains incinérateurs sont dotés de systèmes de récupération d'énergie (chaleur, vapeur). L'incinération des déchets est toutefois nourrie par des combustibles fossiles (gaz naturel) : l'énergie récupérée provient donc de la combustion d'énergies non renouvelables et de la destruction de ressources potentielles (plastiques, matières organiques, papiers, cartons, etc.). Contrairement à ce que l'on entend parfois, l'énergie récupérée dans un incinérateur n'est pas renouvelable, et cette activité ne devrait pas être présentée comme de l'économie circulaire.

1.2.3 Recommandations

Comme ce mode de traitement des résidus détruits des ressources, génère des rejets très dommageables pour la santé humaine et peut être un frein aux mesures visant la réduction, la réutilisation et le recyclage, le FCQGED recommande que :

Recommandation 1.4

- ▶ L'incinération ne soit plus utilisée comme procédé d'élimination au Québec, en faveur de l'enfouissement sélectif et sécuritaire :
 - les incinérateurs de Québec et de Lévis doivent progressivement cesser leurs opérations ;
 - les incinérateurs de Montréal et de Longueuil devront également fermer et les boues qui y sont actuellement traitées devront l'être soit par biométhanisation ou compostage ;
 - aucun autre incinérateur ne devrait être construit.

Recommandation 1.5

- ▶ En aucune façon une infrastructure qui détruit de façon thermique des résidus à des fins de production d'énergie, incluant l'utilisation de matières dans les fournaies de cimenteries, ne doit être reconnue comme une infrastructure de valorisation. Ces procédés sont de l'élimination et doivent être reconnus et encadrés comme tel.

1.3 LES MÉGASITES D'ENFOUISSEMENT

Le terme « mégasite d'enfouissement » décrit les LET qui accueillent de très grandes quantités de déchets pêle-mêle (de l'ordre de 500 000 tonnes ou plus annuellement) : des matières résiduelles qui ne sont pas triées à la source et qui contiennent en majorité des matières recyclables, compostables ou réutilisables.

1.3.1 État des lieux au Québec

Parmi les 38 lieux d'enfouissement en sol québécois, cinq sont considérés comme des mégasites d'enfouissement, soit ceux de : Saint-Thomas-de-Joliette, Terrebonne, Sainte-Sophie, Drummondville et Lachute. Ces sites reçoivent chacun entre 400 000 et 1,2 million de tonnes de matières résiduelles par année, provenant essentiellement d'autres régions.

Les cinq mégasites du Québec accueillent 80 % des déchets destinés à l'enfouissement de la province. Ces LET sont de propriété ou sont gérés par des entreprises privées à but lucratif.

1.3.2 Position du FCQGED

Les mégasites d'enfouissement accueillent souvent des déchets de municipalités et régions extérieures. En exportant leurs déchets, les générateurs se déresponsabilisent, aux dépens de la qualité de vie et de l'environnement des communautés qui les reçoivent. En recevant les déchets de régions voisines, les communautés hôtes souffrent d'une iniquité. L'acceptabilité sociale de ces sites est donc très souvent déficiente dans ces communautés.

De plus, le transport des déchets vers ces LET émet des gaz à effet de serre (GES). La centralisation de l'enfouissement dans des mégasites favorise le transport sur de plus longues distances, exacerbant l'enjeu des émissions de GES.

En éliminant de grandes quantités de matières résiduelles et en n'internalisant pas les coûts sociaux, environnementaux et économiques de leurs pratiques, les gestionnaires des mégasites d'enfouissement réalisent d'importantes économies d'échelle. Ils peuvent donc proposer des coûts d'enfouissement relativement faibles aux municipalités et aux ICI, tout en dégagant d'énormes marges de profit. Ces coûts sont souvent plus compétitifs que le recyclage, le compostage, la biométhanisation ou encore le réemploi. Le mégaenfouissement est donc en opposition et en concurrence directe avec les initiatives qui visent le détournement des matières résiduelles de l'élimination.

Ces sites répondent d'abord et avant tout aux besoins de leurs actionnaires ou propriétaires et non à ceux des populations qu'ils desservent. S'il advenait qu'une municipalité régionale de comté (MRC) hôte réduise drastiquement la quantité de matières résiduelles qu'elle génère, ce manque à gagner serait comblé par une importation plus accrue de déchets à éliminer.

La valorisation des biogaz en gaz naturel est actuellement reconnue comme une activité de production d'énergie renouvelable (gaz naturel renouvelable). Cette pratique soutient toutefois que les LET doivent recevoir des matières organiques, plutôt que de les recycler et les détourner de l'élimination.

Favoriser la production de biogaz issus des LET à des fins énergétiques est incompatible avec la Stratégie de valorisation de la matière organique (SVMO) du MELCC qui préconise, au contraire, le détournement des matières organiques de ces sites (Gouvernement du Québec, 2020).

1.3.3 Recommandations

Le traitement des déchets par mégaenfouissement favorise l'élimination pêle-mêle aux dépens de la hiérarchie des 3 R (réduction à la source, réemploi, recyclage). Les rejets des mégasites d'enfouissement contaminent et polluent l'environnement des communautés qui les accueillent. Afin de mettre fin à cette pratique, le FCQGED recommande que :

Recommandation 1.6

- ▶ Les mégasites d'enfouissement doivent cesser leurs activités progressivement et les autorisations d'agrandissement de ces sites ne doivent pas être autorisées;
- ▶ Le gouvernement et les municipalités doivent favoriser :
 - la pratique de l'enfouissement sélectif et sécuritaire (voir section 1.4) ;
 - l'implantation de lieux d'enfouissement régionaux et de plus faibles capacités pour répondre aux besoins locaux uniquement.

Recommandation 1.7

- ▶ L'étude d'impact sur l'environnement des projets d'implantation et d'agrandissement de lieux d'enfouissement devrait inclure les émissions de GES liées au transport.

Recommandation 1.8

- ▶ L'élimination des déchets étant reconnue comme un service d'utilité publique, elle ne doit pas être considérée comme étant une opportunité d'affaires.

Recommandation 1.9

- ▶ En aucun cas la valorisation des biogaz ne devrait être reconnue comme une activité de valorisation des matières résiduelles, de production d'énergie renouvelable ou encore d'économie circulaire.

1.4 L'ENFOUISSEMENT SÉLECTIF ET SÉCURITAIRE

L'enfouissement sélectif et sécuritaire consiste à n'éliminer que les déchets ultimes qui auront été préalablement stabilisés.

Ce concept comprend certaines conditions pour sa réalisation :

- ▶ Premièrement : la mise sur pied de mesures efficaces visant l'atteinte des objectifs de réemploi, de recyclage et de valorisation fixés par le gouvernement ou par les plans de gestion des matières résiduelles (PGMR), si ces derniers sont plus ambitieux ;
- ▶ Deuxièmement : un prétraitement des résidus avant leur enfouissement. Cette étape consiste à détourner de l'élimination ce qui pourrait encore être valorisé (métal, certains plastiques, bois, etc.) Et à stabiliser par compostage ou biométhanisation la matière organique qui se retrouve dans la masse de déchets à enfouir. En stabilisant ce qu'il reste de matière organique, la production de biogaz et de lixiviat sera réduite à son minimum ce qui permettrait de réduire les odeurs reliées aux activités d'enfouissement et les risques d'une éventuelle contamination de la nappe phréatique. Cette façon de procéder contribuerait également à une meilleure acceptabilité sociale du lieu d'enfouissement ;
- ▶ Enfin, il faut s'assurer que toutes les mesures de mitigation des impacts sur l'environnement qui découlent des opérations d'enfouissement soient rigoureusement appliquées.

1.4.1 État des lieux au Québec

Actuellement, il n'y a aucun LET de la province qui puisse revendiquer le fait de pratiquer un enfouissement sélectif et sécuritaire.

À certains endroits, des projets de prétraitement à l'enfouissement sont toutefois en cours, mais à échelle réduite, ou sous forme de projet pilote. À Sherbrooke, au LET de Valoris, certaines matières résiduelles subissent un tri mécanique pour isoler les matières recyclables et compostables des déchets reçus avant leur enfouissement. Toutefois, la contamination des matières ne permet pas d'obtenir un compost de qualité ni de recycler d'importantes quantités de matières. Ce projet n'a pas non plus pour objectif de stabiliser les matières résiduelles avant leur élimination, à proprement parler.

Un projet de tri mécanobiologique (TMB) est également en cours à Anjou. Peu d'informations permettent de connaître la qualité des extrants de ce tri. Aussi, une proportion importante des matières triées prend le chemin des cimenteries, à des fins de carburants de substitution. Selon le FCQGED, cette pratique n'est pas une forme de valorisation acceptable.

1.4.2 Position du FCQGED

L'élimination pêle-mêle est la conséquence de la sous-performance des mesures et des programmes de valorisation.

Le problème que représentent les grandes quantités de matières éliminées doit être résolu par la mise en place de programmes de réduction, de réemploi et de recyclage plus nombreux, mieux encadrés et qui font l'objet d'une traçabilité et d'une reddition de compte.

Le prétraitement ne doit pas se substituer aux efforts de réemploi et de tri à la source, mais doit plutôt être une condition d'exploitation des lieux d'enfouissement. Du fait que les matières soient collectées de façon pêle-mêle, le potentiel de valorisation des matières en est largement diminué. Par exemple, la matière organique peut avoir été en contact avec divers contaminants physiques et chimiques (peintures, huiles, verres, métaux lourds, médicaments, etc.), ce qui la rend difficilement recyclable sous forme de compost ou de digestat. L'objectif du prétraitement est donc principalement de stabiliser la matière en vue de l'enfouir.

1.4.3 Recommandations du FCQGED

Les pratiques d'enfouissement actuelles favorisent l'enfouissement pêle-mêle, non sélectif. Les rejets des LET polluent et contaminent l'environnement des communautés qui les accueillent. Ainsi, le FCQGED recommande de :

Recommandation 1.10

- ▶ Respecter la hiérarchie des 3 R et n'enfouir que le résidu ultime :
 - atteindre et dépasser les objectifs de recyclage des matières recyclables et organiques ;
 - développer les programmes de tri, de réemploi et de recyclage en amont ;
 - étendre les programmes de responsabilité élargie des producteurs (REP) à davantage de résidus dangereux et encombrants (meubles, matelas, pare-chocs automobiles, etc.).

Recommandation 1.11

- ▶ Pour les déchets qui se retrouvent à l'enfouissement, faute de tri à la source, procéder à un prétraitement à l'enfouissement afin de :
 - isoler et stabiliser la matière organique avant de l'enfouir : la seule matière organique enfouie devrait être celle stabilisée ;
 - retirer certains matériaux qui sont recyclables malgré leur contact avec des contaminants (p. ex. : métaux) ;
 - retirer et traiter les résidus domestiques dangereux (RDD).
- ▶ Le prétraitement à l'enfouissement ne devrait pas avoir comme objectif principal de valoriser les matières recyclables et organiques : ces matières sont trop souvent contaminées, et ne pourront pas être recyclées.

Recommandation 1.12

- ▶ Considérer de nouvelles pratiques d'enfouissement sécuritaire :
 - suivre en temps réel les contaminants des eaux de lixiviation traitées, lorsque rejetées dans les cours d'eau ;
 - étudier et analyser les contaminants émergents, tels que les retardateurs de flamme ;
 - suivre en temps réel les émissions fugitives de biogaz.

1.5 LES MATÉRIAUX DE RECouvreMENT ET AUTRES USAGES

Les matériaux de recouvrement et autres usages réfèrent aux matériaux utilisés dans les LET pour le recouvrement journalier et final des matières résiduelles, mais également les matières utilisées à d'autres fins, telles que dans la fondation des routes d'accès des LET. Le recouvrement journalier permet notamment de : diminuer le dégagement d'odeurs, limiter la prolifération d'animaux, réduire les risques d'incendie et contenir l'envol de déchets.

Les matières résiduelles utilisées à des fins de recouvrement et autres usages ont ceci de notable qu'elles se retrouvent ultimement au même endroit que les matières éliminées, mais qu'elles ne sont pas considérées comme étant éliminées.

1.5.1 État des lieux au Québec

Au Québec, le *Règlement sur l'enfouissement et l'incinération de matières résiduelles* (REIMR) stipule que les déchets enfouis doivent être recouverts à la fin de chaque journée d'exploitation (article 41). Le règlement indique que le recouvrement journalier peut être composé de sols propres ou contaminés, ou d'autres matériaux qui respectent certaines exigences réglementaires.

Figure 1.1 : Matériaux de recouvrement journalier utilisés au Québec en 2019 (tiré de MELCC, s. d.)

Catégorie de matière	Total	%
Sols propres	99 720,89	4,03
Sols contaminés	1 522 344,72	61,51
Résidus de déchetage (fluff)	334 218,81	13,50
Résidus CRD fins (broyage et tamisage)	123 014,65	4,97
Autres résidus CRD (bardeaux, brique, béton...)	150 549,35	6,08
Autres : sable et sandblast	13 013,82	0,53
Autres : verre	16 767,45	0,68
Autres : cendres	26 909,30	1,09
Autres : balayures de rue	28 727,97	1,16
Matériaux pour routes	7 403,62	0,30
Autres	152 158,43	6,15
Total recouvrement autre que final	2 474 829,01	
Total des matières reçues (comprenant le recouvrement autre que final et le recouvrement final)	8 422 575,90	

Le REIMR ne fixe toutefois pas d'épaisseur maximale pour les matériaux de recouvrement, à l'exception des sols contaminés qui sont limités afin d'en éviter l'utilisation abusive, celle-ci pouvant être assimilée, selon le ministère du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs (Gouvernement du Québec, 2012), à de l'élimination déguisée.

Selon RECYC-QUÉBEC (2021), pour plus de 6,1 millions de tonnes de matières enfouies en 2019, près de 2,7 millions de tonnes de matières ont été utilisées en recouvrement journalier.

Ainsi, pour chaque tonne de déchets enfouis au Québec, 0,46 tonne supplémentaire est ajoutée en recouvrement.

Puisque les matières résiduelles utilisées comme recouvrement ne sont pas considérées comme étant éliminées, mais bien valorisées, elles ne sont pas :

- ▶ Assujetties à la redevance sur l'élimination. C'est l'équivalent de près de 60 millions de dollars par année de redevances qui sont ainsi perdues ;
- ▶ Comptabilisées dans les tonnages annuels autorisés pour les lieux d'enfouissement.

1.5.2 Position du FCQGED

Le recouvrement journalier est une pratique importante de mitigation de certains impacts environnementaux de l'enfouissement, surtout pour l'environnement des citoyens qui résident à proximité des lieux d'enfouissement. Cependant, cette façon de faire favorise certaines mauvaises pratiques telle l'utilisation de matériaux de recouvrement en excès, ce qui pourrait être qualifié d'élimination déguisée.

Cette pratique revêt des avantages pour :

- ▶ Les gestionnaires de lieux d'enfouissement : dans beaucoup de cas, les matériaux de recouvrement sont une source de revenus supplémentaire pour ces derniers. De plus, les matériaux de recouvrement ne sont pas comptabilisés pour la détermination des tonnages annuels autorisés ;
- ▶ Les générateurs de matières résiduelles : en ne payant pas de redevances sur les matières utilisées en recouvrement, les générateurs de déchets économisent dans l'ensemble des dizaines de millions de dollars ;
- ▶ Les pouvoirs publics : en acceptant une matière résiduelle en tant que matériau de recouvrement plutôt que comme matière enfouie, les statistiques sur la génération de déchets produits per capita diminuent ;
- ▶ Certains producteurs : en utilisant certaines matières spécifiques comme matériaux de recouvrement ou autres usages, cela permet d'éviter de les comptabiliser comme étant éliminées, comme c'est le cas du verre issu de la collecte sélective municipale, par exemple.

1.5.3 Recommandations

Dans le but d'éviter l'usage abusif de matières résiduelles à des fins de recouvrement et autres usages, le FCQGED recommande de :

Recommandation 1.13

- ▶ Établir, par règlement, les quantités minimales et maximales de matériaux de recouvrement journalier qui doivent être utilisées.

Recommandation 1.14

- ▶ Cesser de considérer l'utilisation de matières résiduelles en recouvrement et autres usages comme étant de la valorisation.

Recommandation 1.15

- ▶ Assujettir le recouvrement à des redevances;
- ▶ Les matières recyclables utilisées en recouvrement ou autres usages devraient être assujetties à la pleine redevance à l'élimination (p. ex. : le verre).

Recommandation 1.16

- ▶ Présenter clairement, dans les bilans sur la GMR au Québec, les matières résiduelles utilisées comme matériaux de recouvrement ou autres usages dans les lieux d'enfouissement, et leurs tonnages respectifs.



LA GESTION ET LE TRAITEMENT DES MATIÈRES RÉSIDUELLES ORGANIQUES

Chapitre 2

- 2.1 Biométhanisation et compostage
- 2.2 Les biosolides
- 2.3 Le gaspillage alimentaire

Les matières organiques réfèrent aux résidus de source végétale et animale qui peuvent être décomposés par des microorganismes. En pratique, notamment dans les bilans de GMR de RECYC-QUÉBEC, on distingue les matières organiques putrescibles qui incluent : les résidus alimentaires et agroalimentaires, les résidus verts et de jardin et les boues municipales et de papetières. Pour leur part, les papiers, cartons et textiles organiques font l'objet de catégories distinctes. Le bois est plutôt associé aux résidus de construction, rénovation et démolition (CRD).

Au Québec, en 2018, près de 5,2 millions de tonnes de résidus organiques putrescibles ont été générées.

Selon RECYC-QUÉBEC (2021), 1,45 million de tonnes de matières organiques a été éliminé en 2019, ce qui représente un tiers de l'ensemble des matières éliminées.

Les matières organiques putrescibles non valorisées sont éliminées. Les résidus enfouis sont la source d'enjeux majeurs :

- ▶ La matière organique putrescible enfouie se décompose en absence d'oxygène, générant d'importantes quantités de méthane, un GES à plus haut potentiel de réchauffement que le CO₂ ;
- ▶ La matière organique est riche en eau. La décomposition de la matière acidifie cette eau. Le lixiviat acide qui en résulte entraînera des contaminants sur son passage, notamment les métaux lourds ;
- ▶ La décomposition génère des odeurs désagréables ;
- ▶ Les matières organiques gorgées d'eau sont lourdes et exacerbent les enjeux de transport des déchets, notamment les émissions de GES.

Dès 2011, pour régler les enjeux des matières organiques, le gouvernement du Québec envisageait la possibilité de bannir les matières organiques de l'élimination. La PQGMR et son plan d'action 2011-2015 visaient l'interdiction de l'élimination du papier et du carton en 2013, du bois en 2014 et des matières organiques putrescibles en 2020. (Gouvernement du Québec, 2011)

À l'heure actuelle, aucune de ces interdictions n'a été mise en œuvre. Le secteur le plus performant en 2018 sur le plan de la valorisation des matières organiques est celui de l'agroalimentaire avec un taux de recyclage de 97 %. Les résidus organiques municipaux, pour leur part, étaient traités à 35 %. Enfin, les ICI fermaient le palmarès avec un taux de recyclage de 5 %. (RECYC-QUÉBEC, 2020)

La SVMO publiée en 2020 prévoit certaines actions qui ont pour objectif le détournement de la matière organique de l'élimination. On y vise la gestion de la matière organique sur 100 % du territoire municipal et dans 100 % des ICI d'ici 2025. D'ici 2030, on souhaite recycler ou valoriser 70 % des matières organiques.

Pour atteindre ces résultats, le Québec devra non seulement continuer à améliorer ses programmes de récupération et de recyclage des papiers/cartons et du bois, mais, surtout, devra redoubler d'ardeur pour le recyclage des matières organiques putrescibles. Ce chapitre s'attaque à celles-ci en se penchant sur le traitement des matières organiques par compostage et biométhanisation, sur la gestion des biosolides, et sur les enjeux des pertes et du gaspillage alimentaires (PGA).

2.1 LA BIOMÉTHANISATION ET LE COMPOSTAGE

Pour le gouvernement du Québec, le détournement des matières organiques de l'élimination passe principalement par la collecte municipale des matières organiques et leur traitement par biométhanisation ou compostage. L'objectif premier de ces techniques est la production d'un amendement organique stabilisé et recyclable. La biométhanisation permet également de forcer la production de méthane et de le capter afin de le valoriser.

2.1.1 État des lieux au Québec

En 2018, moins de la moitié des municipalités du Québec proposaient la collecte des matières organiques aux citoyens. Le Québec compte actuellement plus de 40 sites de compostage et 3 usines de biométhanisation. Des projets sont en cours pour 11 plateformes de compostage et 4 usines de biométhanisation supplémentaires.

La plupart des plateformes de compostage fonctionnent bien et produisent des composts de bonne qualité et recyclables. Certaines usines de biométhanisation, pour leur part, ont des difficultés opérationnelles, qui rendent difficile la production de digestat et de biogaz de qualité.

Les usines de biométhanisation sont nettement plus dispendieuses à construire et à opérer que les plateformes de compostage extérieures.

La collecte des matières organiques municipales est de plus en plus implantée au Québec. Souvent, ces services ne sont pas accessibles pour les multilogements de 6 ou 8 unités et plus.

Dans les ICI, seulement 5 % des matières organiques sont récupérées et traitées. Certaines municipalités offrent aux petits ICI d'adhérer à leur collecte municipale, mais cette pratique est encore négligeable.

2.1.2 Position du FCQGED

La biométhanisation et le compostage ont pour objectif le détournement des matières organiques de l'élimination, et leur recyclage. La production de biogaz n'est donc pas la finalité, mais bien une activité secondaire du procédé de biométhanisation.

Actuellement, trop d'emphase est mise sur la production de méthane dans les projets d'usines de biométhanisation et pas assez sur le traitement et la valorisation des matières organiques.

Les procédés de biométhanisation en cours au Québec éprouvent des difficultés à produire du digestat ou du méthane de qualité. Le compostage, au contraire, offre de bons résultats.

La production de méthane ne doit pas être une fin en soi et son introduction dans le réseau de distribution de gaz naturel ne doit pas servir à occulter l'importation et la distribution de gaz de schiste.

Considérant que les usines de biométhanisation sont coûteuses à construire et à opérer et qu'elles font appel à un procédé plus capricieux que le compostage, le compostage devrait être privilégié.

Certaines installations de biométhanisation ne suscitent pas l'acceptabilité sociale de la part de leurs communautés hôtes.

Le compostage et la biométhanisation des matières organiques de la collecte municipale impliquent le transport des matières, une activité coûteuse et qui génère des GES. Le compostage domestique et communautaire devrait être préféré lorsque possible.

2.1.3 Recommandations

Afin d'atteindre les objectifs de la PQGMR et de la SVMO et, surtout, de viser un réel recyclage de la matière organique, le FCQGED recommande de :

Recommandation 2.1

- ▶ Tendre vers un bannissement de l'élimination des matières organiques;
- ▶ Pour ce faire, favoriser le respect de la hiérarchie des 3R.

Recommandation 2.2

- ▶ Lorsque possible, favoriser le compostage et ce, le plus local possible :
 - compostage domestique et herbicyclage ;
 - compostage communautaire ;
 - compostage par collecte municipale.
- ▶ Si les conditions ne permettent pas le compostage, procéder à la biométhanisation. Ce procédé doit être effectué dans une perspective de recyclage de la matière organique (compostage et recyclage du digestat produit);
- ▶ Dans un procédé de biométhanisation, la production de biogaz ne doit pas en être la finalité, mais bien une résultante.

Recommandation 2.3

- ▶ Encourager les installations de biométhanisation à se conformer à la norme *Amendements organiques — Digestats issus de la biométhanisation* du Bureau de normalisation du Québec (BNQ).

2.2 LES BIOSOLIDES

Les biosolides sont les matières organiques issues des stations d'épuration d'eaux usées municipales et des fosses septiques résidentielles. Pour être considérée comme un biosolide, une boue d'épuration doit répondre aux critères de désinfection et de qualité microbiologique.

Une fois les boues traitées, les biosolides obtenus sont considérés comme des matières résiduelles fertilisantes (MRF) qui peuvent être recyclées directement par épandage, compostage ou biométhanisation, ou qui sont éliminées (par incinération ou enfouissement).

Les boues municipales possèdent des propriétés agronomiques importantes : en tant que MRF, elles sont riches en azote, en phosphore et en matières organiques. Les boues municipales permettent également de pallier l'appauvrissement du sol. Enfin, en étant détournées de l'élimination, leur valorisation réduit les émissions de GES.

2.2.1 État des lieux au Québec

Au Québec, il existe environ 800 stations d'épuration des eaux usées. Selon RECYC-QUÉBEC (2020), sur près de 700 000 tonnes de boues municipales générées, 49 % sont destinées à l'incinération, 30 % à l'épandage agricole direct, 12 % au compostage et 9 % à l'enfouissement.

Le BNQ élabore des normes commerciales sur les matières fertilisantes au Canada concernant les biosolides. Il s'agit de la norme « biosolides municipaux alcalins ou séchés ». Celle-ci encadre et protège, par des propriétés agronomiques des produits, les différents aspects relatifs à la santé humaine et à l'environnement.

L'Institut national de la santé publique du Québec encadre également les risques liés au recyclage des biosolides par épandage.

Malgré cela, l'épandage des biosolides sur des terres agricoles suscite encore beaucoup d'opposition au Québec de la part d'une partie de la population et de certaines communautés.

Cette opposition vient notamment d'un apparent manque de transparence ou de communication quant à la gestion, l'épandage ou la charge toxique des biosolides.

La bioaccumulation des métaux lourds à la suite d'épandages successifs ainsi que la présence potentielle de polluants émergents, dont les retardateurs de flammes, peuvent être une source de préoccupation.

Il est également à noter que certaines exploitations agricoles ne peuvent accepter de biosolides sur leurs terres à la suite d'ententes commerciales avec des compagnies agroalimentaires qui achètent leurs produits destinés à la consommation humaine.

2.2.2 Position du FCQGED

Les biosolides municipaux sont des matières organiques qu'il faut détourner de l'élimination. Il faut donc les valoriser ou, à défaut, les stabiliser.

Malgré le fort potentiel agronomique des biosolides, la question de la non-acceptabilité sociale des biosolides ne doit pas être minimisée.

2.2.3 Recommandations

Afin de détourner les biosolides de l'élimination, le FCQGED recommande de :

Recommandation 2.4

- ▶ Cesser l'enfouissement ou l'incinération des biosolides et viser leur recyclage comme MRF;
- ▶ Favoriser le recyclage local ou régional des biosolides;
- ▶ Intégrer un droit de regard sur l'importation des biosolides municipaux à des fins de valorisation dans les PGMR des MRC, comme c'est le cas pour les déchets destinés à l'élimination.

Recommandation 2.5

- ▶ Réduire la contamination des boues à la source par un meilleur contrôle des intrants des stations d'épuration municipale.

Recommandation 2.6

- ▶ Encourager les générateurs de biosolides à obtenir la norme du BNQ à cet effet.

Recommandation 2.7

- ▶ Tenir un registre des lieux d'épandage des biosolides. Conduire des analyses des sols aléatoires là où sont épandus les biosolides.

2.3 LE GASPILLAGE ALIMENTAIRE

Les pertes et le gaspillage alimentaires (PGA) sont le rejet d'aliments par les producteurs, distributeurs et consommateurs du système alimentaire, et ce, de la production à la consommation d'un aliment. Une fois rejetés, ils deviennent des matières résiduelles qui sont recyclées ou éliminées. Actuellement, les PGA seraient responsables de 8 à 10 % des émissions mondiales de GES selon le Programme des Nations unies pour l'environnement (2021).

Lorsqu'un aliment est gaspillé, ce sont toutes les ressources qui ont servi à la chaîne de production qui sont gaspillées. Dans la majorité des cas, ces pertes sont internalisées et augmentent le coût des aliments.

Actuellement, on estime que le tiers des aliments est gaspillé à l'échelle mondiale.

2.3.1 État des lieux au Québec

Au Québec, les PGA sont gérés comme des résidus organiques. La gestion des matières organiques, guidée par la PQGMR et la SVMO, favorise le recyclage des matières organiques par biométhanisation et compostage.

Plusieurs initiatives citoyennes, communautaires et privées naissent au Québec afin de lutter contre les PGA : projets de récupération et de redistribution d'aliments invendus, ateliers d'information, sensibilisation et éducation (ISÉ) sur la bonne gestion des aliments, etc. Certains de ces projets et ateliers sont financés par de programmes municipaux, communautaires ou privés en nutrition ou en environnement. Le financement gouvernemental est, pour sa part, anecdotique.

2.3.2 Position du FCOGED

Le FCOGED estime que :

- ▶ La PQGMR et la SVMO favorisent le recyclage des matières organiques par biométhanisation et compostage, plutôt que les programmes de lutte contre les PGA ;

- ▶ Le financement des projets de recyclage des matières organiques est nettement plus élevé que ceux pour la réduction (lutte contre les PGA) et le réemploi (redistribution des aliments) ;
- ▶ Rares sont les mesures incitatives auprès des ICI pour favoriser la lutte aux PGA ou les dons alimentaires.

Le FCQGED constate certains enjeux liés aux PGA tels que :

- ▶ Un manque de connaissance sur les causes et conséquences, la provenance et les responsables des PGA ;
- ▶ L'émergence d'initiatives de lutte aux PGA au niveau municipal, mais sans appui, leadership ou vision provinciale.

Le FCQGED a déposé un mémoire dans le cadre de la consultation publique de l'agglomération de Montréal sur la cessation du gaspillage alimentaire. Ce document, disponible en ligne, présente des recommandations pertinentes dans le cadre d'une vision provinciale de la GMR.

La Commission sur l'eau, l'environnement, le développement durable et les grands parcs de la agglomération de Montréal a récemment présenté ses 21 recommandations sur la lutte contre les PGA, dont la majorité vise la réduction du gaspillage (8 recommandations), mais également la redistribution (6 recommandations). Certaines recommandations de la commission impliquent également le gouvernement provincial.

2.3.3 Recommandations

Afin de limiter les pertes liées aux pertes et au gaspillage alimentaires (PGA), le FCQGED recommande de :

Recommandation 2.8

- ▶ Prioriser la hiérarchie des 3R pour la gestion des PGA :
 - réduction à la source : limiter la quantité d'aliments rejetés ou invendus ;
 - réemploi : donner et redistribuer les aliments invendus ou non consommés en circuits courts ;
 - recyclage : composter ou biométhaniser les aliments gaspillés.

Recommandation 2.9

- ▶ Définir et étudier les PGA afin de les encadrer et faire le suivi de la lutte contre les PGA au niveau provincial et municipal;
- ▶ Étudier le système alimentaire et évaluer quelles sont les pertes alimentaires évitables et inévitables. Concentrer les efforts sur les PGA évitables, sans ébranler l'autonomie alimentaire québécoise.

Recommandation 2.10

- ▶ Privilégier les mesures incitatives auprès des ICI pour favoriser la lutte aux PGA ou les dons alimentaires.



LA VALORISATION

Chapitre 3

- 3.1 La valorisation énergétique et la valorisation matière
- 3.2 La valorisation des biogaz

La notion de valorisation en GMR est passablement complexe à saisir et demeure souvent ambiguë. Autant dans la législation que dans le langage courant, la notion de valorisation est utilisée à plusieurs niveaux et porte à confusion.

Selon la *Loi sur la qualité de l'environnement* (LQE), la valorisation des matières résiduelles se définit comme :

« [...] toute opération visant, par le réemploi, le recyclage, le traitement biologique, dont le compostage et la biométhanisation, l'épandage sur le sol, la régénération ou par toute autre action qui ne constitue pas de l'élimination, à obtenir à partir de matières résiduelles des éléments ou des produits utiles ou de l'énergie. »

Aussi, selon la LQE, on hiérarchise les méthodes de traitement des matières résiduelles comme suit :

- ▶ Le réemploi ;
- ▶ Le recyclage incluant compostage, biométhanisation et épandage des matières organiques ;
- ▶ « Toute autre opération de valorisation par laquelle des matières résiduelles sont traitées pour être utilisées comme substitut à des matières premières » (*Loi sur la qualité de l'environnement*, article 53.4.1) ;
- ▶ La valorisation énergétique ;
- ▶ L'élimination.

La valorisation énergétique représente pour sa part de la destruction thermique des matières qui :

« [...] respecte les normes réglementaires prescrites par le gouvernement, dont un bilan énergétique positif et le rendement énergétique minimal requis, et qu'il contribue à la réduction des émissions de gaz à effet de serre. » (*Loi sur la qualité de l'environnement*, 53.4.1)

Notons que, actuellement, aucun règlement n'encadre la valorisation énergétique.

Ce qui n'est pas éliminé au sens de la Loi est donc « valorisé ». Toutefois, le terme valorisation est également largement utilisé pour les techniques de détournement qui ne sont ni du recyclage ni du réemploi, sans nécessairement inclure la valorisation énergétique. Dans ce dernier cas, on parlerait donc de « valorisation matière ». L'utilisation du verre concassé pour la production de paillis en est un exemple.

Selon la LQE, la définition de « autres opérations de valorisation » est donc dépendante des définitions de réemploi et de recyclage. Ces termes n'étant pas définis dans la LQE, la catégorie « autres opérations de valorisation » est d'autant plus floue.

Enfin, le jargon se complique encore davantage. En plus de décrire les traitements qui permettent le détournement des matières de l'élimination (comme le définit la LQE), les termes « valorisation » et « valorisation énergétique » peuvent également décrire des activités qui sont secondaires à certains traitements des matières résiduelles. On parle notamment de :

- ▶ Valorisation des biogaz issus de la biométhanisation et de l'enfouissement ;
- ▶ Incinération avec valorisation d'énergie.

Le terme valorisation est d'ailleurs employé pour décrire certaines de ces activités dans le REIMR.

Le casse-tête est réel, et il peut mener à d'importantes confusions et nuances, ainsi qu'à des abus. Lorsque des documents officiels mentionnent la valorisation des matières, on ne sait pas si cela inclut la valorisation énergétique ou non, et ce terme implique qu'on ne vise pas nécessairement le réemploi et le recyclage, mais qu'on se satisferait d'autres opérations de valorisation.

Recommandation 3.1

- ▶ Préciser, dans la LQE, les termes suivants : réemploi, recyclage, valorisation, valorisation énergétique.

3.1 LA VALORISATION ÉNERGÉTIQUE ET LA VALORISATION MATIÈRE

La valorisation énergétique consiste en la destruction thermique de matières résiduelles dont le seul objectif est la génération d'énergie. Cette forme de valorisation devrait être assimilée à de l'élimination.

La valorisation matière, quant à elle, représente les activités de détournement des matières résiduelles de l'élimination qui ont pour but d'utiliser un produit à des fins autres qu'énergétique, excluant également le recyclage et le réemploi. Toutefois, dans certaines conditions, et en respectant certains critères, un traitement thermochimique d'une matière résiduelle pourrait consister en une forme de valorisation matière.

3.1.1 État des lieux au Québec

Ce qu'il est convenu d'appeler de la valorisation énergétique n'est encadré par aucun règlement au Québec et tombe dans un flou entre l'élimination et la valorisation.

Les initiatives de valorisation énergétique au Québec sont soit réalisées dans le cadre de projets pilotes, ou encore dans des fours industriels tels que l'on retrouve dans les cimenteries ou les fonderies, par exemple. Il faut également savoir que très peu de données existent quant à la nature et à la quantité de matières traitées, ou aux rendements énergétiques des procédés utilisés. Cela est également vrai pour les impacts environnementaux de ces opérations.

Les procédés de traitement thermique autres que l'incinération, tels que la gazéification, la pyrolyse ou la vitrification sont assimilés à des procédés d'élimination, selon le MELCC.

Or, la valorisation est, par définition, toute activité qui ne consiste pas à de l'élimination (enfouissement et incinération). Il serait donc tout à fait à propos de distinguer quelles pratiques de valorisation thermique doivent être assimilées à de l'élimination.

À cet effet, en parallèle des présentes audiences du BAPE, la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) tenait une consultation sur l'élimination des matières résiduelles qui avait entre autres pour objectif d'évaluer les procédés de traitement thermique des matières résiduelles. Le FCQGED a déposé un mémoire dans le cadre de cette consultation, disponible en ligne, qui présente des recommandations complémentaires à celles trouvées ci-dessous.

3.1.2 Position du FCQGED

Une valorisation énergétique qui n'aurait pour seul but que la production d'énergie à partir de matières résiduelles doit être assimilée à de l'élimination. Par exemple, l'incinération avec récupération d'énergie ou encore l'utilisation de matières résiduelles comme combustible de substitution dans des cimenteries ou des hauts fourneaux devraient également être considérées comme de l'élimination.

La production d'une matière utile par traitement thermochimique peut être considérée de la valorisation en fonction de critères qui restent à être établis par règlement. Il serait aussi préférable de parler ici de « valorisation matière ».

Dans tous les cas de procédés de valorisation, il faut prendre en considération que :

- ▶ L'importation de matières résiduelles est légalement permise ;
- ▶ Il n'existe pas actuellement de mécanisme de traçabilité des matières traitées ;
- ▶ Une matière résiduelle importée à des fins de valorisation peut subir un conditionnement au Québec et ainsi générer des résidus considérés comme ayant été générés au Québec.

3.1.3 Recommandations

Le FCQGED recommande de :

Recommandation 3.2

- ▶ Assimiler la valorisation qui n'aurait pour but que la seule production d'énergie à de l'élimination.

Recommandation 3.3

- ▶ Avant d'autoriser des infrastructures de valorisation, les objectifs de récupération et de recyclage provinciaux devront être atteints.

Recommandation 3.4

- ▶ Les activités de valorisation doivent être encadrées par une réglementation provinciale afin d'en établir les conditions. Cette réglementation devrait inclure des critères visant à déterminer :
 - la performance, selon la hiérarchie des 3 R, des générateurs de matières résiduelles ;
 - un bilan de GES évités positifs ;
 - la nature et le rendement de production des sous-produits de la valorisation (autant pour les produits utiles que pour les rejets).

Recommandation 3.5

- ▶ Les procédés de valorisation devraient répondre aux critères suivants :
 - la valorisation ne doit pas détruire les matières résiduelles, elle doit les transformer en un produit utile (p. ex. : caoutchouc en huile, biomasse en produits chimiques, etc.) ;
 - l'impact environnemental positif du sous-produit généré doit être démontré ;
 - la valorisation ne doit pas se substituer aux méthodes de recyclage existantes ;
 - si une usine de valorisation traite une matière résiduelle qui aurait pu être autrement recyclée en aval, des redevances devraient être perçues à la tonne, à la hauteur de celles qui seraient perçues pour les matériaux de recouvrement dans les LET.

3.2 LA VALORISATION DES BIOGAZ

Le biogaz est produit par la dégradation des matières organiques en absence d'oxygène. Il contient principalement du méthane, qui peut être purifié et utilisé comme combustible.

Des biogaz sont générés dans les lieux d'enfouissement lorsque des matières organiques sont enfouies et recouvertes, coupant l'apport en oxygène. La production de biogaz débute dès l'enfouissement, et se termine après plusieurs dizaines d'années.

La biométhanisation, un procédé de stabilisation de la matière organique en vue de son recyclage, force la décomposition des matières organiques en absence d'oxygène. Ce procédé génère également des biogaz riches en méthane.

Le compostage, pour sa part, se fait en présence d'oxygène et ne devrait donc pas produire de biogaz.

3.2.1 État des lieux au Québec

Le méthane étant un gaz incolore et inodore et un puissant GES, le REIMR prévoit que les LET doivent capter et détruire les biogaz générés, ou les valoriser. Actuellement, la valorisation ou la revente des biogaz se fait dans certains LET, tels que ceux de Sainte-Sophie, Saint-Thomas-de-Joliette ou encore celui de Terrebonne.

La POGMR et son plan d'action 2019-2024 ainsi que la SVMO du MELCC visent le bannissement des matières organiques de l'enfouissement, et donc une diminution radicale des biogaz émis.

À l'inverse, avec le Règlement concernant la quantité de gaz naturel renouvelable devant être livrée par un distributeur et le Programme de soutien à la production de gaz naturel renouvelable, le ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (MERN) vise et investit dans la valorisation des biogaz issus notamment des LET. En 2020, quatre projets de valorisation des biogaz issus de LET ont été financés par le MERN (Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles, 2020).

En ce qui a trait aux biogaz issus de la biométhanisation, le Québec compte actuellement 3 usines. Des projets sont en cours pour quatre usines de biométhanisation supplémentaires.

3.2.2 Position du FCQGED

La production de biogaz est une conséquence de la dégradation de la matière organique. En ce sens, la valorisation de biogaz ne devrait pas être vue comme une fin en soi, mais bien comme une condition d'exploitation des lieux d'enfouissement et des usines de biométhanisation. L'objectif principal de la biométhanisation doit demeurer la stabilisation et le recyclage de la matière organique.

Le financement des projets de valorisation des biogaz de LET en vue de la production de gaz naturel encourage l'élimination de résidus organiques, et s'oppose ainsi aux efforts de réduction à la source et du détournement de ces matières de l'élimination.

Les matières résiduelles ne sont pas des matières renouvelables puisqu'on souhaite leur réduction. En ce sens, toute énergie tirée des déchets n'est pas renouvelable.

3.2.3 Recommandations

Afin de favoriser le détournement des matières organiques de l'élimination, le FCQGED recommande :

Recommandation 3.6

- ▶ Considérer le méthane comme un sous-produit de traitements de la matière organique, et non pas comme une finalité de ces traitements;
- ▶ Le méthane issu de la décomposition des résidus organiques ne doit pas être reconnu comme une énergie renouvelable;
- ▶ La valorisation du méthane issu des matières résiduelles en énergie ne doit pas être considérée comme une quelconque forme de valorisation des matières résiduelles.

Recommandation 3.7

- ▶ Préférer le compostage local à la biométhanisation.

Recommandation 3.8

- ▶ Cesser le financement de projets de valorisation des biogaz dans les LET.



LA RÉCUPÉRATION ET LE RECYCLAGE

Chapitre 4

- 4.1 La collecte sélective et les centres de tri
- 4.2 La consigne
- 4.3 L'apport volontaire
- 4.4 La responsabilité élargie des producteurs

Les matières recyclables sont encore beaucoup trop nombreuses à prendre le chemin de l'élimination. Rappelons que 786 000 tonnes de matières recyclables issues des collectes municipales et des collectes propres aux ICI ont été acheminées à des fins de valorisation et de recyclage (RECYC-QUÉBEC, 2020). À l'opposé, ce sont 1 221 000 tonnes de matières recyclables (papiers, cartons, verres, métaux, plastiques) qui ont été éliminées en 2019 (RECYC-QUÉBEC, 2021). Le constat est clair : la majorité des matières recyclables est éliminée. Parmi les matières recyclables récupérées, de grandes quantités quittent encore le Québec, et même le continent, afin d'être traitées de façons qui nous sont inconnues.

Les enjeux liés à la récupération et au recyclage sont donc encore considérables. Les crises du recyclage de 2008 (crise financière mondiale) et de 2018 (resserrement des critères de qualité de la Chine sur plusieurs catégories de matières recyclables) ont démontré notre dépendance vis-à-vis des marchés étrangers, ainsi que notre manque de capacité à valoriser localement nos matières.

Les alarmes qui ont été sonnées au fil des ans ont eu un certain impact : le gouvernement du Québec a mis de l'avant certaines mesures dans l'espoir de parvenir à des opérations de récupération et à une industrie du recyclage plus optimales :

- ▶ Modernisation de la collecte sélective avec intégration d'une REP ;
- ▶ Élargissement de la consigne à tous les contenants de boisson de 100 à 2000 ml.

Ces deux chantiers devraient permettre non seulement une hausse des taux de récupération des matières recyclables, mais — on le souhaite — pourrait également favoriser la production de matières recyclables de meilleure qualité et intéresser des recycleurs québécois.

Toutefois, le développement d'une industrie du recyclage locale et performante ne doit pas reposer uniquement sur ces deux réformes, si importantes soient-elles. Le chapitre qui suit s'intéresse aux mécanismes qu'il faudrait mettre en place pour assurer la compétitivité et la pérennité de ce secteur d'activités, en passant par les différents modes de récupération :

- ▶ La collecte sélective municipale et les centres de tri ;
- ▶ Les consignes privée et publiques ;
- ▶ La responsabilité élargie des producteurs (REP) ;
- ▶ L'apport volontaire.

4.1 LA COLLECTE SÉLECTIVE ET LES CENTRES DE TRI

La collecte sélective est un mode de récupération des matières recyclables dans le but de procéder à leur recyclage ou à leur valorisation. Elle peut inclure l'apport volontaire et la collecte de porte-à-porte. Lorsque collectées de façon pêle-mêle, les matières récupérées doivent transiter par un centre de tri avant d'être acheminées à des conditionneurs ou recycleurs.

4.1.1 État des lieux au Québec

La collecte sélective municipale regroupe l'ensemble des méthodes de collecte mises en place et administrées par les municipalités pour assurer la récupération des matières visées par le *Règlement sur la compensation pour les services municipaux fournis en vue d'assurer la récupération et la valorisation de matières résiduelles* (journaux, imprimés et emballages de papier/carton, plastique, verre ou métal). Les municipalités, qui gèrent cette collecte sélective, sont compensées pour les frais de collecte, de transport et de tri des matières recyclables selon le régime de compensation pour la collecte sélective.

La collecte sélective municipale couvre les citoyens ainsi que certains petits ICI dits assimilables. Le principal mode de collecte sélective des matières recyclables au Québec est la collecte pêle-mêle de porte-à-porte.

La loi n° 65 (*Loi modifiant principalement la Loi sur la qualité de l'environnement en matière de consigne et de collecte sélective*), adoptée en mars 2021, prévoit que les entreprises qui font la mise en marché des contenants, imprimés et emballages seront, désormais, non seulement responsables de financer la collecte sélective, mais également de la gérer, selon l'approche de REP. Un organisme de gestion désigné par le gouvernement représentera les entreprises et « [...] sera responsable d'encadrer et de soutenir la gestion des différents produits visés sur l'ensemble du territoire [...] de leur récupération jusqu'à leur recyclage. » (RECYC-QUÉBEC, s. d.). La mise en œuvre de cette modernisation est prévue à l'automne 2022.

Selon RECYC-QUÉBEC (2021), sur 926 000 tonnes de matières recyclables générées par le secteur résidentiel, 52 % sont acheminées aux conditionneurs ou à des fins de valorisation et recyclage. Toutefois, environ 45 % de ces matières sont expédiées à l'étranger où elles peuvent être valorisées ou éliminées dans des installations qui ne respectent pas nécessairement les normes environnementales québécoises.

Au Québec, il existe 23 centres de tri pour les matières issues des collectes résidentielles. Les tonnages reçus de même que les façons de trier diffèrent d'un centre de tri à l'autre. De plus, la gestion diffère d'un centre de tri à l'autre : certains sont privés, d'autres, municipaux ; certains sont gérés par des organismes à but non lucratif, sont des centres de travail adaptés ou encore des sociétés d'économie mixte (PPP). Aussi, chacun de ces centres de tri fonctionne d'une façon indépendante des autres. Enfin, chacun établit ses propres critères de qualité, en fonction de compagnies ou des courtiers à qui ils revendent les matières qu'ils traitent.

4.1.2 Position du FCQGED

Si la collecte pêle-mêle permet d'atteindre des taux de récupération relativement élevés, cette façon de faire induit toutefois une baisse dans la qualité des matières.

Cela est notamment dû à leur contamination croisée et à la complexité des opérations de tri.

Selon le FCQGED, la collecte sélective municipale et les centres de tri présentent certains enjeux tels que :

- ▶ Un manque de débouchés locaux et une forte dépendance aux marchés internationaux ;
- ▶ Une trop grande disparité des matières récupérées entre les territoires de collecte de la province, ce qui crée de la confusion chez le citoyen ;
- ▶ L'absence de traçabilité des matières qui ne permet pas d'évaluer quel pourcentage des matières récupérées est réellement recyclé ;
- ▶ Une gestion en silo faite par les centres de tri, sans vision globale de la récupération au Québec ;

- ▶ Une trop grande importance donnée aux taux de récupération, et une trop faible importance donnée aux taux de recyclage (ou de réemploi).

4.1.3 Recommandations

Afin d'atteindre des taux de recyclage élevés pour les matières visées par la collecte sélective, le FCQGED recommande de :

Recommandation 4.1

- ▶ Uniformiser les matières acceptées sur l'ensemble du territoire québécois;
- ▶ Optimiser et développer une complémentarité au sein des centres de tri au Québec en créant des centres de tri dédiés au traitement d'une matière recyclable en particulier;
- ▶ Limiter la mise en marché de contenants, d'imprimés ou d'emballages qui ne seraient pas acceptés par les centres de tri au Québec.

Recommandation 4.2

- ▶ Développer le conditionnement et le recyclage au Québec;
- ▶ Développer les marchés pour la fabrication de produits à contenu recyclé.

Recommandation 4.3

- ▶ Créer une agence de commercialisation des matières recyclables qui permettrait ainsi de développer les marchés, de financer la modernisation des centres de tri, de certifier la qualité des matières triées, de gérer des stocks et de garantir un prix minimum.

Recommandation 4.4

- ▶ Favoriser les modes de collecte qui impliquent un tri à la source, comme l'apport volontaire et la consigne;
- ▶ Envisager l'abandon de la récupération du verre par la collecte sélective municipale à la faveur de la consigne et de l'apport volontaire;
- ▶ Pour diminuer la contamination croisée des matières, envisager la collecte par alternance des matières recyclables (plastiques et métaux ensemble, fibres ensemble).

Recommandation 4.5

- ▶ Développer une traçabilité des matières recyclables;
- ▶ Le calcul des compensations pour la collecte sélective municipale devrait prendre en compte les taux de recyclage des matières, plutôt que les taux de récupération.

4.2 LA CONSIGNE

La consigne est un mode de récupération de matières résiduelles associé à un montant perçu auprès du consommateur lors de l'achat d'un produit. Ce montant est remboursé au consommateur en totalité ou partiellement (consigne différentielle). Les consignes non réclamées ou qui sont retenues (dans le cas d'une consigne différentielle) servent à financer ce système de récupération en vue de la valorisation de produits visés.

La consigne permet la récupération des matières sans contamination, favorisant non seulement leur recyclage, mais aussi leur réemploi.

4.2.1 État des lieux au Québec

Plusieurs systèmes de consigne coexistent au Québec : la consigne publique et les consignes privées.

Consigne publique

La consigne publique du Québec couvre des contenants à remplissage unique (CRU), c'est-à-dire des contenants qui seront récupérés en vue d'être recyclés, et non pas réemployés.

La consigne publique actuelle couvre les CRU de bière, de boissons alcoolisées à base de malt, de boissons gazeuses et d'autres boissons associées. Le système est autofinancé par les consignes non réclamées par les consommateurs. Les taux de récupération actuels pour la consigne publique sont d'environ 70 %. Pour la fraction récupérée, le taux de recyclage atteint pour sa part, près de 100 %.

La consigne publique fait l'objet d'un projet d'élargissement qui visera dorénavant tous les contenants de boisson prête à boire de 100 millilitres à 2 litres. Les montants de la consigne seront également ramenés à 0,10 \$ par contenant, excepté pour les contenants de vins et spiritueux qui seront consignés à hauteur de 0,25 \$. Des réflexions et des projets pilotes sont en cours afin d'établir les détails de la gestion de cette consigne et d'un éventuel réseau de points de dépôt.

Consignes privées

Que ce soit pour des contenants visés ou non par la consigne publique, les producteurs peuvent implanter un programme de consigne privée pour la récupération de leurs produits. Ces produits couvrent des contenants à remplissage multiple (CRM), et leur récupération permet aux producteurs de nettoyer et réemployer lesdits contenants. Ces produits sont exemptés de la consigne publique.

Parmi les consignes privées au Québec, on retrouve entre autres :

- ▶ La consigne sur les CRM de bière de l'Association des brasseurs du Québec (ABQ) : les bouteilles ambrées à usage multiple ont un taux de récupération de 98 %, et sont

réutilisées en moyenne 15 fois avant leur fin de vie utile (Association des brasseurs du Québec, s. d.);

- ▶ Les cruches d'eau de 8 L et plus de l'Association des petits embouteilleurs d'eau du Québec;
- ▶ Les tasses réutilisables de l'organisme La vague;
- ▶ Les bouteilles de verre de lait de La Pinte.

4.2.2 Position du FCQGED

Pour le FCQGED, la consigne présente plusieurs avantages :

- ▶ L'incitatif financier permet de limiter les dépôts sauvages et favorise la récupération des contenants consommés hors foyer;
- ▶ En fonctionnant sur un principe de tri à la source, la consigne permet une qualité de matière récupérée très élevée et donc une recyclabilité quasi absolue de la matière.

En ce sens, le FCQGED est favorable à un élargissement de la consigne. Il croit toutefois que l'élargissement de la consigne doit :

- ▶ Faciliter la vie des consommateurs;
- ▶ Favoriser le maintien des systèmes de consigne privée sur les CRM.

Un système de consigne qui s'autofinance grâce aux montants de consigne non réclamés devient déficitaire lorsque les taux de récupération sont trop élevés. Une consigne différentielle, où une partie de la consigne est non remboursable, pallie ce problème.

La consigne permet la mise en place de systèmes de réemploi des contenants, comme c'est le cas pour les bouteilles de bière de l'ABQ. Le réemploi ayant un impact environnemental inférieur au recyclage, sa pratique devrait être développée davantage au Québec. Le FCQGED est favorable au maintien de ces consignes privées en parallèle du système de consigne publique.

4.2.3 Recommandations

Dans le cadre du projet d'élargissement de la consigne, le FCQGED recommande de :

Recommandation 4.6

- ▶ Développer un réseau de quelques centaines de points de dépôts. Ces points de dépôts doivent être distincts des commerces d'alimentation, mais peuvent y être attenants. Ils doivent avoir une capacité d'accueil suffisante et qui favorise le retour facile et rapide des contenants;
- ▶ Que le réseau de points de dépôts soit privé ou public, les producteurs doivent contribuer à sa gestion ou son financement à leur juste part;
- ▶ Accepter l'entièreté des contenants de la consigne publique dans les points de retour, que ce soit des points de dépôts privés ou publics.

Recommandation 4.7

- ▶ Évaluer différents modes de remboursement de la consigne (en argent, sous forme de passages de transport en commun, bons pour achats locaux, etc.).

Recommandation 4.8

- ▶ Encourager le maintien des systèmes de consigne privée sur les CRM;
- ▶ Favoriser, pour les contenants de la consigne publique, le développement de nouveaux réseaux de CRM, notamment pour encourager le réemploi des bouteilles utilisées pour l'embouteillage de vins au Québec.

Recommandation 4.9

- ▶ Proposer, à même les points de retour de contenants consignés, des conteneurs d'apport volontaire pour des contenants non couverts par la consigne (p. ex. : verre alimentaire).

4.3 L'APPORT VOLONTAIRE

L'apport volontaire (ou dépôt volontaire) est un mode de collecte des matières résiduelles qui agit comme un complément ou une alternative à la collecte sélective de porte-à-porte ou à la consigne.

L'apport volontaire s'effectue à des points de dépôt et nécessite un déplacement des consommateurs. En ce sens, l'apport volontaire ressemble à la consigne, mais ne propose pas nécessairement d'incitatif financier au consommateur. Les points de dépôt se présentent généralement sous la forme de conteneurs fixes, mobiles ou semi-enfouis, de cloches, de bacs, de boîtes ou de bâtiments dédiés.

Les matières récupérées de la sorte sont souvent triées à la source et répondent à une mission ou à des besoins environnementaux, sociaux ou économiques. De ce fait, les débouchés de l'apport volontaire favorisent souvent le réemploi et le recyclage local.

4.3.1 État des lieux au Québec

L'apport volontaire est une pratique populaire pour des matières précises (contenants de verre, programmes de REP, compostage communautaire) ou non réglementées (vêtements, meubles, petits articles ménagers), ou encore pour des organismes et entreprises à mission environnementale ou sociale (friperies et ressourceries).

En ce qui a trait à la collecte par apport volontaire des matières visées par la REP, les taux de récupération peuvent atteindre des extrêmes de l'ordre de 140 % (peintures), ou aussi faibles que 9 % (téléphones cellulaires), 8 % (lampes fluocompactes) et 3 % (tablettes, ordinateurs portables).

Les écocentres sont également basés sur le principe d'apport volontaire et centralisent plusieurs initiatives : récupération des résidus de CRD, du verre, des tissus et des matières visées par la REP. Certains écocentres proposent également du réemploi pour certaines matières.

En ce moment, l'apport volontaire connaît une popularité grandissante grâce à l'implantation de nombreux points de dépôt de récupération des contenants de verre. Débuté en 2012 dans la MRC de la Minganie, et popularisé dès 2015 grâce aux efforts de citoyens qui ont encouragé son implantation dans la municipalité de Saint-Denis-de-Brompton, ce principe de récupération du verre permet le tri à la source du verre et son recyclage en nouveau verre. Depuis, une soixantaine de points de dépôt ont été mis en place au Québec. En janvier et février 2021, les points d'apport volontaire du verre de la province ont permis de récupérer 825 tonnes de matière qui sera recyclée. Les frais afférents à la collecte de cette matière et encourus par les municipalités sont compensés par le *Régime de compensation pour la collecte sélective des matières recyclables*.

4.3.2 Position du FCQGED

L'apport volontaire est complémentaire à la consigne et à la collecte sélective pêle-mêle, et permet des avantages indéniables.

Cette méthode de collecte implique un tri à la source nécessaire au recyclage de certaines matières, comme le verre.

Malgré l'élargissement de la consigne sur, notamment, les bouteilles de vin et de spiritueux, les dépôts volontaires de verre maintiennent leur pertinence pour la récupération et le recyclage des contenants alimentaires. Considérant les réseaux de récupération, de transport et de conditionnement qui seront mis en place lors de l'élargissement de la consigne, il serait intéressant d'y jumeler des dépôts volontaires pour les contenants non visés par la consigne.

Le calcul des compensations offertes aux municipalités pour la collecte sélective se base sur le coût de la collecte et les performances de récupération, mais ne considère pas le recyclage des matières à proprement parler. L'apport volontaire pouvant être plus coûteux que la collecte pêle-mêle de porte-à-porte, les compensations reçues par les municipalités qui l'implantent peuvent être plus faibles, malgré une hausse des taux de recyclage des matières.

4.3.3 Recommandations

Le FCQGED souhaite le maintien et le développement de l'apport volontaire pour les matières qui ne sont pas acceptées dans le bac de récupération, ainsi que pour les matières problématiques du bac de récupération pêle-mêle. Plus précisément, l'apport volontaire doit être complémentaire aux autres méthodes de récupération :

Recommandation 4.10

- ▶ Dans le cadre de l'élargissement de la consigne sur tous les contenants de boissons prête à boire de 100 ml à 2 litres :
 - maintenir les dépôts volontaires du verre afin de permettre la récupération et le recyclage des contenants alimentaires ;
 - rapprocher physiquement les points de dépôt volontaire des lieux de retour de la consigne. Ceux-ci doivent être près des détaillants qui en font la vente ;
 - envisager la possibilité d'offrir un incitatif financier aux consommateurs qui rapportent leurs contenants non consignés dans des points de dépôt volontaire.

Recommandation 4.11

- ▶ Dans le cadre de la modernisation de la collecte sélective :
 - maintenir les points de dépôt volontaire de verre et encourager les entreprises responsables de la gestion de la collecte sélective modernisée à considérer l'apport volontaire pour les matières qui contaminent ou qui ont une mauvaise recyclabilité dans les bacs de récupération pêle-mêle ;
 - ultimement, refuser le verre dans les bacs de collecte sélective pêle-mêle.

Recommandation 4.12

- ▶ Dans le cadre des produits visés par la REP :
 - mettre plus d'emphasis sur les efforts d'ISÉ lors de l'achat de produits visés par une REP, notamment afin de bien faire comprendre les enjeux et les services de récupération de ces produits ;
 - considérer une forme de consigne sur certains produits visés par des REP (produits électroniques, lampes fluocompactes, piles domestiques, etc.).

Recommandation 4.13

- ▶ Modifier le calcul des compensations pour la collecte sélective afin de considérer les taux de recyclage plutôt que les taux de récupération.

4.4 LA RESPONSABILITÉ ÉLARGIE DES PRODUCTEURS

Selon l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (1996) :

« La REP permet aux pouvoirs publics de transférer les coûts de gestion des déchets municipaux des collectivités locales aux acteurs (c'est-à-dire aux producteurs) qui sont les plus à même d'influer sur les caractéristiques des produits susceptibles de poser des problèmes en aval de la consommation : volume, toxicité et recyclabilité des déchets. Par le transfert de ces coûts, les pouvoirs publics espèrent inciter fortement les producteurs à prévenir la production de déchets, à réduire l'utilisation d'intrants potentiellement toxiques, à concevoir des produits facilement recyclables et à internaliser les coûts de gestion des déchets dans le prix des produits. »

4.4.1 État des lieux au Québec

Au Québec, le Règlement sur la récupération et la valorisation des produits par les entreprises énonce les matières visées par la REP et encadre les taux de récupération ciblés en six catégories. Les produits visés sont des RDD ou contiennent des contaminants potentiels :

- ▶ Huiles, antigels, liquides de refroidissement, leurs contenants et leurs filtres et autres produits assimilables ;
- ▶ Lampes au mercure ;
- ▶ Peintures et leurs contenants ;
- ▶ Piles et batteries ;
- ▶ Produits électroniques ;
- ▶ Appareils ménagers (électroménagers) et de climatisation.

Le Règlement fixe des obligations pour les entreprises telles que :

- ▶ La gestion de réseaux de points de dépôt ;
- ▶ Le respect de la hiérarchie des 3RV (réduction à la source, réemploi, recyclage, valorisation) ;
- ▶ La participation à des activités d'ISÉ.

- ▶ L'atteinte de taux minimum de participation et de récupération ;
- ▶ La tenue d'une reddition de comptes.

Afin d'atteindre ses objectifs, les entreprises peuvent choisir de se joindre à un organisme de gestion reconnu par RECYC-QUÉBEC. Pour soutenir financièrement leur programme, les entreprises peuvent intégrer des frais au prix de vente de leurs produits : les « écofrais ».

4.4.2 Position du FCQGED

Bien que des taux de récupération soient établis par règlement, les entreprises ne sont pas légalement obligées d'atteindre des taux de réemploi, de recyclage ou de valorisation. Si les taux de récupération ne sont pas atteints, les entreprises doivent verser un montant au Fonds vert du Québec qui, dans les faits, provient des écofrais perçus auprès des consommateurs.

Il existe un grand manque de traçabilité des matières récupérées et de leur gestion en fin de vie (réemploi, recyclage, valorisation ou élimination), ainsi en ce qui a trait à la reddition de comptes.

L'ajout d'un écofrais lors de la vente des produits déresponsabilise les producteurs.

Cet écofrais ne représente pas les coûts environnementaux, incluant le recyclage ou le réemploi, des produits, mais bien un coût de gestion du programme de REP. Il laisse croire aux consommateurs que le coût environnemental des produits est très faible.

4.4.3 Recommandations

Afin d'établir une application efficace du principe de REP, le FCQGED recommande de :

Recommandation 4.14

- ▶ Élargir la gamme de produits couverts par des REP, incluant les encombrants, les RDD, les textiles, certains produits industriels et certains résidus de CRD problématiques.

Recommandation 4.15

- ▶ Responsabiliser les producteurs en supprimant les écofrais pour les consommateurs;
- ▶ Préférer un système de consigne au système d'écofrais;
- ▶ Internaliser les coûts environnementaux de recyclage et de réemploi des produits.

Recommandation 4.16

- ▶ Clairement communiquer aux consommateurs les démarches de récupération lors de l'achat d'un produit visé par la REP.

Recommandation 4.17

- ▶ En plus des objectifs de récupération, obliger l'atteinte d'objectifs de réemploi et de recyclage.

Recommandation 4.18

- ▶ Afficher une meilleure traçabilité des matières récupérées ou valorisées;
- ▶ Offrir une meilleure reddition de comptes;
- ▶ Rendre publiques les données sur les bilans et les performances des programmes;
- ▶ Doter les organismes de gestion désignés de comités de vigilance multipartites composés notamment de représentants de la société civile, d'associations de consommateurs ou encore de groupes environnementaux, un peu à l'image de celui de la SOGHU.



LA RÉDUCTION ET LE RÉEMPLOI

Chapitre 5

- 5.1 L'économie circulaire
- 5.2 L'obsolescence programmée et l'écoconception
- 5.3 Les produits jetables et à usage unique

« Le meilleur déchet est celui qu'on ne produit pas. » Ceci a toujours été et sera toujours vrai. En ce sens, toute stratégie ou politique de GMR devrait viser la diminution des quantités de matières résiduelles générées. Bien que le recyclage et la valorisation matière traitent les matières résiduelles et permettent de diminuer les besoins en élimination et en matières premières, ce sont tout de même des procédés qui requièrent des matières résiduelles et qui maintiennent donc, en quelque sorte, le système actuel de consommation et de rejet.

Pour réussir à diminuer les quantités de matières résiduelles et de résidus ultimes générés, il est essentiel de miser sur les principes de réduction à la source et de réemploi.

La LQE et les politiques qui en découlent l'ont compris :

« La [politique en matière de gestion des matières résiduelles] ainsi que tout plan ou programme élaboré par la Société québécoise de récupération et de recyclage dans le domaine de la gestion des matières résiduelles doivent prioriser la réduction à la source [...] » (Loi sur la qualité de l'environnement, article 53.4.1)

On ne peut d'ailleurs que souhaiter que la Société québécoise de récupération et de recyclage se nomme un jour la Société québécoise de réduction et de réemploi. Le choix d'intégrer la récupération et le recyclage au nom même de cet organisme n'est pas fortuit et peut expliquer pourquoi, encore aujourd'hui, la récupération est le cheval de bataille de l'État québécois sur le plan de la GMR. Encore maintenant, le réemploi et la réduction se font rares, tant en ce qui concerne les objectifs, que le financement et le suivi des initiatives.

Même dans les nouveaux principes de GMR qui gagnent en popularité au Québec et qui visent en théorie la réduction et le réemploi, force est de constater que le recyclage et même la valorisation restent rois. Par exemple, on voit des initiatives d'écoconception qui visent la production d'emballages à usage unique, ou certaines démarches d'économie circulaire basées principalement sur l'échange d'énergie issue des matières résiduelles, de l'énergie que certains qualifient même de « renouvelable ».

La réduction à la source et le réemploi sont toutefois bien présents autour de nous, et on sent un engouement populaire et médiatique pour ces concepts. Certaines municipalités incluent

ces principes à leur stratégie de GMR : règlements qui visent le bannissement de produits à usage unique, subventions à l'achat de produits réutilisables, sensibilisation à l'herbicyclage, consultations sur la lutte contre les PGA. Certaines initiatives privées et communautaires mettent aussi la réduction et le réemploi au cœur de leur mission : commerces de vrac, consignes privées visant des CRM. Enfin, le réemploi et la réduction à la source se cachent dans certaines mesures et programmes qui n'ont parfois rien à voir avec le MELCC : les transports en commun sont pris en charge par le ministère des Transports ; les garanties légales minimales sur les biens de consommation sont encadrées par le ministère de la Justice et son Office de la protection du consommateur ; la transformation alimentaire tombe sous le parapluie du ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec ; les bibliothèques publiques font l'objet de quelques articles dans la *Loi sur le ministère de la Culture et des Communications*. Cela démontre bien que l'ensemble de l'État québécois et de ses ministères a un impact sur la consommation, et que tous peuvent être mobilisés davantage dans l'atteinte d'une GMR basée sur la réduction et le réemploi.

Il devient nécessaire que les règlements et les programmes qui touchent à la GMR doivent intégrer en priorité la réduction et le réemploi. Il est également évident que, pour réellement mettre ces concepts au cœur de nos vies, des changements devront être opérés au niveau de nos valeurs, de notre économie et de notre rapport à la consommation. Ces changements doivent impliquer non seulement le MELCC et RECYC-QUÉBEC, mais également le support de l'ensemble de l'État québécois et de ces ministères.

Le chapitre qui suit s'intéresse aux principes qui favorisent l'intégration de la réduction et du réemploi au cœur de la GMR, en passant par une réelle économie circulaire, en luttant contre les produits à usage unique et l'obsolescence programmée, et en utilisant l'écoconception non pas comme un outil favorisant le recyclage, mais bien la réduction et le réemploi.

5.1 L'ÉCONOMIE CIRCULAIRE

Le Pôle québécois de concertation sur l'économie circulaire définit l'économie circulaire comme suit :

« Un système de production, d'échange et de consommation visant à optimiser l'utilisation des ressources à toutes les étapes du cycle de vie d'un bien ou d'un service, dans une logique circulaire, tout en réduisant l'empreinte environnementale et en contribuant au bien-être des individus et des collectivités ». (Québec circulaire, s. d.)

L'économie circulaire fait donc appel à des objectifs et outils stratégiques tels que :

- ▶ Les 3RV : déployer des mesures comme la consommation responsable, l'économie collaborative, l'écoconception ou la réparation afin de limiter les besoins en matières premières et secondaires ;
- ▶ L'économie collaborative et de partage : favoriser l'échange et le partage entre particuliers de biens, de services ou de connaissances ;
- ▶ L'économie d'usage ou de fonctionnalité : remplacer la vente d'un produit par la vente de l'usage. Par exemple, ne pas proposer l'achat de pneus, mais la location de pneus avec facturation au kilomètre d'utilisation ;
- ▶ L'écoconception a pour objectif de réduire l'impact environnemental d'un produit en les prévoyant et en les minimisant dès l'étape de conception ;
- ▶ Les symbioses et l'écologie industrielles : optimiser l'utilisation des ressources au sein d'un écosystème industriel et commercial. Pour ce faire, les rejets de l'un deviennent les intrants de l'autre. Le matériel et les immeubles peuvent également être partagés afin de limiter le dédoublement des actifs et maximiser leur utilisation.

5.1.1 État des lieux au Québec

Actuellement, aucune loi ni règlement n'encadre l'économie circulaire, ni les concepts qu'elle sous-tend (à l'exception de la hiérarchie des 3R).

Sans encadrement, le terme « économie circulaire » peut être appliqué à des pratiques qui ne sont pas nécessairement garantes d'un bilan environnemental positif : l'exportation sur de longues distances de matières recyclables pour leur traitement, ou encore la destruction de celles-ci à des fins de production d'énergie.

Les principes d'économie circulaire, bien que généralement moins appliqués que ceux de l'économie linéaire à l'heure actuelle, sont imprégnés dans certains domaines, notamment en agroalimentaire, dans le recyclage du verre consigné ou dans les initiatives de transport en commun ou partagé, par exemple.

Le terme « économie circulaire » est de plus en plus utilisé dans le domaine industriel, notamment au travers des symbioses industrielles. Malgré l'absence d'encadrement réglementaire, l'économie circulaire fait l'objet de subventions et de programmes mis en place par l'État.

5.1.2 Position du FCQGED

Autrefois représentée sous le concept du berceau au berceau (en opposition à celui du berceau au tombeau), l'économie circulaire revient avec vigueur dans le développement de projets, ce qui est bienvenu. Toutefois, il faut demeurer vigilant : ce concept est parfois utilisé à des fins d'écoblanchiment ou pour présenter des projets ou des procédés comme étant plus environnementaux qu'ils ne le sont en réalité.

Les financements publics accordés dans le cadre de l'économie circulaire ont pour objectif d'encourager des projets ayant des impacts environnementaux positifs soutenant la hiérarchie des 3R. Pourtant, plusieurs symbioses industrielles ou exemples d'économie circulaire se basent sur la valorisation énergétique. Selon le FCQGED, dans le cas où la destruction thermique des matières résiduelles n'aurait pour seule finalité que la production d'énergie ou leur utilisation comme combustible de substitution, ce procédé ne peut être associé à une quelconque forme d'économie circulaire.

5.1.3 Recommandations

Afin de développer une réelle économie circulaire au Québec, le FCQGED recommande de :

Recommandation 5.1

- ▶ Définir et encadrer l'économie circulaire et les concepts qu'elle implique (symbiose industrielle, écoconception, etc.);
- ▶ Intégrer l'aspect local dans la définition d'économie circulaire.

Recommandation 5.2

- ▶ Développer des normes rigoureuses et des certifications pour chacun des concepts de l'économie circulaire : « Produit écoconçu », « Emballage recyclé au Québec », « Produit issu d'une symbiose », etc.

Recommandation 5.3

- ▶ Rendre obligatoires les bilans environnementaux positifs aux processus de financement ou de certification d'économie circulaire.

Recommandation 5.4

- ▶ Ne pas reconnaître la récupération d'énergie issue de l'élimination comme de l'économie circulaire.

Recommandation 5.5

- ▶ Viser l'utilisation en boucle fermée des matières, avec comme objectif leur recyclage infini.

5.2 L'OBSOLESCENCE PROGRAMMÉE ET L'ÉCOCONCEPTION

L'article L441-2 du *Code de la consommation de la France*, définit l'obsolescence programmée par l'ensemble des « [...] techniques par lesquelles le responsable de la mise sur le marché d'un produit vise à en réduire délibérément la durée de vie pour en augmenter le taux de remplacement. »

Au contraire, l'écoconception a pour objectif de réduire les impacts environnementaux d'un produit en les prévoyant et en les minimisant dès l'étape de conception. Pour ce faire, toutes les étapes du cycle de vie d'un bien ou emballage sont analysées afin de limiter l'empreinte environnementale du produit et des ressources utilisées pour le fabriquer, tout en assurant la durabilité, le réemploi, la réparabilité et la recyclabilité dudit produit.

L'écoconception entre dans le modèle d'économie circulaire et de lutte contre l'obsolescence programmée.

5.2.1 État des lieux au Québec

Au Québec, aucune législation n'encadre l'obsolescence programmée. Toutefois, la *Loi sur la protection du consommateur* contient quelques éléments qui peuvent s'en approcher. On y mentionne, par exemple, des durées de garantie de disponibilité de pièces et de services de réparation pour certains biens.

Un projet de loi, qui a été adopté par principe en avril 2021, vise un meilleur encadrement réglementaire de l'obsolescence programmée (Projet de loi n° 197, *Loi modifiant la Loi sur la protection du consommateur afin de lutter contre l'obsolescence programmée et de faire valoir le droit à la réparation des biens*). Ce projet de loi prévoit notamment l'obligation d'afficher une cote de durabilité normée par le BNQ, la reconnaissance du délit d'obsolescence programmée et l'accès à la réparation du bien par le consommateur.

5.2.2 Position du FCQGED

En plus que, trop souvent, un emballage est mis en marché sans s'assurer qu'il sera effectivement recyclé (plastiques biosourcés, multimatériaux, plastiques émergents, etc.), rien n'est encore fait pour contrer l'obsolescence programmée. Au contraire, l'économie actuelle favorise plutôt les cycles de renouvellement de produits rapides :

- ▶ Les biens de consommation sont de plus en plus conçus pour ne pas être réparés et les services de réparation ont pratiquement disparu ;
- ▶ Les garanties des produits offrent maintenant le remplacement du produit plutôt que sa réparation ;
- ▶ Les pièces de rechange pour la réparation ne sont pas facilement accessibles ou n'existent tout simplement plus ;
- ▶ Pour un produit informatique, même s'il est techniquement en bon état, des mises à jour peuvent le rendre dysfonctionnel et forcer son remplacement.

L'écoconception a pour but de réduire l'empreinte écologique des produits mis en marché. Elle doit viser le réemploi, le recyclage et la réparation des biens.

5.2.3 Recommandations

Concernant l'obsolescence programmée, le FCQGED recommande :

Recommandation 5.6

- ▶ Instaurer un indice de réparabilité des matières et la reconnaissance de sanction pécuniaire d'une entreprise pratiquant l'obsolescence programmée;
- ▶ Développer des repères visuels sur les étiquettes des biens de consommation pour informer les consommateurs de leurs indices de recyclabilité ou de réparabilité.

Recommandation 5.7

- ▶ Définir le concept de garantie légale et ajouter une garantie de réparabilité. Garantir la disponibilité de certaines pièces de rechange;
- ▶ Indiquer la durée minimale de fonctionnement d'un produit sur son étiquette, un peu à l'image de sa consommation d'énergie. Cette durée devrait être encadrée par une norme du BNQ, par exemple.

Recommandation 5.8

- ▶ Hausser les objectifs de réemploi pour les produits visés par une REP lorsque cela est possible (produits informatiques, électroménagers, meubles, textiles, etc.).

Concernant l'encadrement des produits issus de l'écoconception, le FCQGED recommande :

Recommandation 5.9

- ▶ Établir des normes de contenu recyclé dans les emballages.

Recommandation 5.10

- ▶ Étendre l'écoconception à l'ensemble des produits mis sur le marché : lors de la mise en marché d'un emballage, prévoir des contrats de recyclage québécois pour sa gestion en fin de vie;
- ▶ Bannir les matières qui n'ont pas de débouché de recyclage au Québec, tel que les produits « compostables » et « biodégradables ».

Recommandation 5.11

- ▶ Développer des normes rigoureuses et des certifications pour chacun des concepts de l'économie circulaire : « Produit écoconçu », « Emballage recyclé au Québec », etc.

Recommandation 5.12

- ▶ Déployer des incitatifs financiers pour les entreprises afin que les produits ne soient conçus qu'en écoconception.

Concernant les mesures de réparabilité, le FCQGED recommande :

Recommandation 5.13

- ▶ Réduire la publicité encourageant la surconsommation, et encourager la réparation des biens;
- ▶ Encourager les efforts d'ISÉ en faveur de la réparation.

Recommandation 5.14

- ▶ Introduire dans le cursus scolaire des programmes qui intègrent des formations sur la réparation;
- ▶ Développer un réseau de réparateurs et d'experts afin d'agir contre l'obsolescence programmée. Promouvoir les métiers de réparation de produits et biens.

Recommandation 5.15

- ▶ Financer des lieux de réparations à des coûts accessibles et avantageux.

5.3 LES PRODUITS JETABLES ET À USAGE UNIQUE

Les produits jetables et à usage unique comprennent tout produit ou emballage mis en marché dans une optique d'usage de courte durée, et qui n'est pas conçu pour être réemployé ou réutilisé.

La question des produits à usage unique de plastiques est particulièrement d'actualité, notamment dû à leur persistance dans l'environnement, qui les rend plus visibles et potentiellement plus dommageables pour les écosystèmes. Les enjeux des produits jetables et à usage unique englobent toutefois aussi les produits faits de fibres, de métal ou de verre.

5.3.1 État des lieux au Québec

Comme dans l'ensemble du monde, le Québec est un grand consommateur de produits à usage unique. Ceux-ci ont pris la place de nombreux objets de la vie courante.

Les dangers de leur omniprésence soulèvent des questionnements et inquiétudes chez les citoyens, et certains gouvernements souhaitent maintenant les réglementer de différentes façons.

Par exemple, plusieurs municipalités ont choisi de bannir les sacs d'emplettes de plastique à usage unique, favorisant parfois les sacs de papier ou les sacs de plastique « réutilisables » plus épais. D'autres municipalités, telles que la ville de Prévost, ont adopté des règlements qui bannissent d'autres produits de plastique, notamment les contenants de lave-glace, certains formats de bouteille d'eau et de verre à café, les pailles, nappes et cotons-tiges de plastique à usage unique, etc.

Certaines municipalités font face à d'importantes levées de boucliers de la part des entreprises lors de l'élaboration de tel règlement, comme ce fut le cas pour la Ville de Chambly au mois d'avril 2021.

Des encadrements réglementaires sont également en cours d'élaboration aux niveaux provincial et fédéral pour encadrer certains produits de plastiques à usage unique.

5.3.2 Position du FCQGED

Bien que certains produits à usage unique puissent garder une certaine nécessité, leur utilisation en général doit être découragée.

Certaines catégories de produits, non essentiels, devraient même être totalement bannies. Toutefois, le bannissement des produits à usage unique doit être fait dans le respect des citoyens vulnérables, notamment en proposant des alternatives économiquement viables.

Bannir certains produits à usage unique est une tâche complexe qui présente certains dangers. Bannir des produits de plastique à usage unique, par exemple, pourrait avoir l'effet négatif d'encourager la production de produit dont l'impact environnemental serait pire :

- ▶ Un produit à usage unique fait d'un autre matériel n'ayant pas de débouché de recyclage ;
- ▶ Un produit théoriquement à usage multiple, mais qui, dans la pratique, n'est utilisé qu'une fois (sacs d'épicerie « réutilisables » de 50 microns pour remplacer les sacs d'épicerie plus minces) ;
- ▶ Un produit à usage unique différent, mais ayant la même fonction.

En essayant d'élaborer une liste de produits précis à bannir, il y a de fortes chances que plusieurs produits soient oubliés.

Les subventions pour produits réutilisables permettent d'encourager les consommateurs à choisir ces produits, plutôt que leur analogue jetable. Toutefois, il incombe aux municipalités de déterminer quels produits sont réellement problématiques, lesquels présentent des options réutilisables, et de les financer. L'État doit faciliter ce processus et appuyer le financement de ces subventions.

5.3.3 Recommandations

Dans une optique de réduction de la consommation des plastiques à usage unique, le FCQGED recommande :

Recommandation 5.16

- ▶ Uniformiser l'encadrement des produits et emballages à usage unique entre les divers paliers de gouvernement.

Recommandation 5.17

- ▶ Réglementer le bannissement de certaines catégories de produits et emballages à usage unique pour lesquels il existe des produits de rechange réutilisables et dont l'impact environnemental est moindre;
- ▶ Éviter le remplacement d'un produit à usage unique par un produit dont l'impact environnemental est pire.

Recommandation 5.18

- ▶ Considérer l'implantation d'une REP pour les produits à usage unique non essentiels ou pour lesquels il existe au moins une alternative durable;
- ▶ Considérer l'écofiscalité sur les produits et emballages à usage unique et non recyclable qui permettrait de financer des subventions à l'achat de produits réutilisables;
- ▶ Déployer et uniformiser les subventions pour produits réutilisables à l'échelle provinciale.

Recommandation 5.19

- ▶ Déployer des efforts d'ISÉ afin d'encourager l'usage de produits réutilisables.



LA PLANIFICATION ET LA GOUVERNANCE DE LA GESTION DES MATIÈRES RÉSIDUELLES

Chapitre 6

- 6.1 La planification provinciale
- 6.2 La régionalisation
- 6.3 La traçabilité
- 6.4 Les industries, commerces et institutions
- 6.5 La gestion des résidus de construction, rénovation et démolition

Les compétences en GMR sont partagées entre le gouvernement provincial et les gouvernements régionaux. À l'échelle du Québec, des objectifs de récupération et d'élimination sont élaborés. Le choix et la mise en œuvre des actions qui visent ces objectifs sont délégués aux MRC (ou les communautés métropolitaines), qui doivent élaborer des PGMR. Par la suite, la mise en application de ces PGMR est concrètement réalisée par les municipalités de ce territoire de planification.

La délégation aux MRC des compétences en GMR permet un ajustement des pratiques en fonction de la réalité territoriale, de la répartition démographique, des infrastructures existantes ou à créer, et d'autres considérations. Toutefois, cette délégation crée plusieurs problématiques :

- ▶ Certains gisements de matières sont difficilement gérables par les MRC ou les municipalités et peinent à être valorisées. Par exemple, les matières résiduelles des ICI et les résidus de CRD peuvent difficilement être gérés par les municipalités ;
- ▶ L'élimination des déchets est du ressort des municipalités, qui doivent se résoudre à accepter l'offre du plus bas soumissionnaire lorsqu'elles ne possèdent pas ses propres infrastructures. Ainsi, l'élimination des déchets peut se faire à l'extérieur du territoire de planification, voire de la région administrative ;
- ▶ Les pratiques de récupération, la communication et les efforts d'ISÉ ne sont souvent pas uniformes au sein d'un même territoire de planification ;
- ▶ Les mesures de réemploi et de réduction sont morcelées et sont souvent réalisées en vase clos.

Pour assurer l'atteinte des objectifs de la PQGMR et favoriser une cohésion entre les actions des différentes MRC, municipalités et même des régions, celles-ci doivent être accompagnées pour la mise en œuvre de leur planification et, surtout, elles doivent être outillées.

La planification de l'ensemble des aspects de la GMR doit toutefois se faire préalablement à l'échelle provinciale.

Le chapitre qui suit s'intéresse à certains aspects que devrait couvrir une planification provinciale dans le but d'atteindre une gestion écologique des déchets :

- ▶ Une vision provinciale de l'élimination pour favoriser l'élimination régionale ;
- ▶ Des objectifs et actions centralisés de réduction et de réemploi ;
- ▶ La récupération, la commercialisation et le recyclage des matières recyclables selon des standards provinciaux ;
- ▶ La communication et les efforts d'ISÉ uniformes à l'échelle provinciale ;
- ▶ Une traçabilité des matières résiduelles qui permet le suivi des mesures et programmes de GMR ;
- ▶ La gestion des résidus de CRD et des ICI rendue possible grâce à des outils réglementaires provinciaux et délégués aux municipalités.

6.1 LA PLANIFICATION PROVINCIALE

La planification provinciale est un outil de GMR qui a pour but de guider les parties prenantes de la GMR vers l'atteinte des objectifs de la PQGMR. Cette planification provinciale permet d'uniformiser certaines pratiques, de développer une vision globale et de long terme, et de favoriser le développement de filières québécoises pour éviter l'exportation des matières recyclables et favoriser une équité interrégionale en ce qui a trait à l'élimination des déchets.

6.1.1 État des lieux au Québec

La LQE exige que les municipalités et MRC réalisent des PGMR qui seront révisés tous les sept ans. Les PGMR doivent viser l'atteinte des objectifs de la PQGMR. RECYC-QUÉBEC effectue une analyse de conformité lors de la révision des PGMR. La planification provinciale se limite donc à fixer les objectifs de la PQGMR et à donner les compétences aux municipalités régionales quant aux outils ou méthodes auxquels elles peuvent avoir recours pour la gestion de leurs matières résiduelles.

Il n'y a donc pas de réelle planification provinciale de la GMR, ni de mécanisme de suivi ou de rétroaction pour pallier ou prévenir une situation problématique.

6.1.2 Position du FCQGED

La planification provinciale en matière de GMR est très limitée et, dans les faits, ce sont bien souvent les municipalités qui doivent être les maîtres d'œuvre des mesures prévues dans les PGMR.

Cette gestion morcelée crée :

- ▶ Une hétérogénéité des pratiques de gestion et de communication d'une municipalité à l'autre, ce qui entraîne une certaine confusion chez les citoyens ;
- ▶ Un manque de contrôle sur les infrastructures d'élimination privées desservant plusieurs régions, causant ainsi des crises cycliques de capacités d'élimination ;
- ▶ L'exportation de matières résiduelles d'une région à l'autre et la déresponsabilisation des générateurs de déchets ;
- ▶ La gestion par mégasites d'enfouissement, ce qui favorise l'importation massive de déchets d'autres régions. L'élimination des déchets au Québec relève plus souvent qu'autrement d'activités strictement commerciales, plutôt que d'une réelle planification provinciale ;
- ▶ Une grande diversité dans la qualité des matières recyclables. L'absence de standardisation rend difficile le développement de filières de recyclage dans la province.

L'absence de planification provinciale s'accompagne d'une absence d'imputabilité envers le gouvernement quant à l'atteinte ou non des objectifs de la PQGMR.

6.1.3 Recommandations

En ce qui a trait à une planification provinciale de l'élimination, le FCQGED recommande de :

Recommandation 6.1

- ▶ Interdire, autant que possible, l'exportation interrégionale de déchets en prévoyant, entre autres, des quantités maximales de matières résiduelles à être éliminées par région (ou par secteurs pour les communautés métropolitaines).

Recommandation 6.2

- ▶ Évaluer les besoins d'élimination au Québec, et prévoir le nombre et la capacité des lieux d'enfouissement technique qui doivent être implantés par région administrative.

Recommandation 6.3

- ▶ Développer des programmes de financement pour l'implantation de nouveaux lieux d'enfouissement technique, notamment à partir des montants des redevances à l'élimination et au recouvrement qui seraient perçus.

En ce qui a trait à une planification provinciale du recyclage, le FCQGED recommande de :

Recommandation 6.4

- ▶ Uniformiser les matières acceptées dans les différentes filières de récupération.

Recommandation 6.5

- ▶ Implanter des centres de tri spécialisés qui effectuent un surtri de certaines matières pour en maximiser leur qualité et leur utilisation par des recycleurs locaux;
- ▶ Encadrer et uniformiser la qualité des matières vendues à des fins de recyclage;
- ▶ Planifier prioritairement les opérations de tri, de conditionnement et de reventes des matières recyclables selon les besoins des recycleurs locaux.

En ce qui a trait à une planification provinciale du réemploi, le FCQGED recommande de :

Recommandation 6.6

- ▶ Développer des contenants réutilisables dans le cadre de la consigne publique, notamment pour le vin importé en cuve et embouteillé au Québec.

Recommandation 6.7

- ▶ Intégrer des objectifs obligatoires de réemploi dans les ententes de REP.

Recommandation 6.8

- ▶ Implanter des outils et des incitatifs de redistribution des aliments invendus.

Recommandation 6.9

- ▶ Déployer des programmes de formation en réemploi et réparation des biens de consommation au travers des réseaux d'enseignement.

En ce qui a trait à la communication et à la gouvernance, le FCQGED recommande de :

Recommandation 6.10

- ▶ Élaborer un plan de communication provincial pour les efforts d'ISÉ des citoyens et des ICI;
- ▶ Dans ce plan de communication, inclure un meilleur étiquetage de la recyclabilité et de la réparabilité des produits, ainsi que des certifications pour les produits écoconçus, compostables, etc.

Recommandation 6.11

- ▶ Déclarer RECYC-QUÉBEC comme l'entité imputable de l'atteinte ou non des objectifs de la PQGMR;
- ▶ Effectuer des bilans annuels de la GMR au Québec et en uniformiser leur contenu.

6.2 LA RÉGIONALISATION

Une GMR administrée par région administrative, et a fortiori par MRC, favorise une meilleure prise de conscience et une plus grande responsabilisation de la population, des acteurs socio-économiques et des élus.

La régionalisation favorise une diminution de la taille des infrastructures de traitement ou de disposition des déchets, ce qui contribue à les rendre plus acceptables socialement.

6.2.1 État des lieux au Québec

La LQE exige que les municipalités réalisent des PGMR qui seront révisés tous les sept ans. Ces PGMR doivent viser l'atteinte de la PQGMR. L'article 53.9 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* stipule notamment que les PGMR doivent comprendre : « un énoncé des orientations et des objectifs à atteindre en matière de récupération, de valorisation et d'élimination des matières résiduelles, lesquels doivent être compatibles avec la politique gouvernementale [...] ».

La LQE prévoit également que les MRC ont un « droit de regard », c'est-à-dire qu'elles peuvent interdire ou limiter les quantités de matières résiduelles en provenance de l'extérieur qui sont éliminées sur leur territoire. Dans les faits, cependant, les MRC hôtes de mégasites d'enfouissement ont toutes signé des ententes monétaires avec les exploitants de ces derniers afin de ne pas avoir recours à l'application d'un droit de regard trop contraignant.

6.2.2 Position du FCQGED

La régionalisation est l'un des quatre principes du FCQGED. En implantant des installations de traitement et d'élimination à proximité des lieux où les déchets sont générés, on favorise une meilleure prise de conscience et une plus grande responsabilisation de la population, des acteurs socio-économiques et des élus. La régionalisation permet également de réduire le transport des matières résiduelles.

Le législateur s'est inspiré de ce principe pour en faire ce qu'il est convenu d'appeler la « planification régionale ». Son but n'est pas la gestion régionale des matières résiduelles en tant que telle, mais bien de donner la responsabilité de la GMR aux municipalités et MRC. Ces dernières sont ainsi devenues des territoires de planification pour les matières résiduelles et peuvent donc décider de les importer ou de les exporter, si elles le désirent. Elles peuvent aussi théoriquement en limiter l'importation en appliquant leur « droit de regard » :

- ▶ Souvent présentée comme un service essentiel, l'élimination des déchets est essentiellement une activité commerciale au Québec, concentrée au sein de trois compagnies exploitant des mégasites d'enfouissement. À elles seules, ces compagnies traitent 80 % de tous les déchets de la province destinés à l'enfouissement. Ces compagnies ont prioritairement des comptes à rendre à leurs

actionnaires ou à leurs propriétaires plutôt qu'à la population québécoise ou aux différents paliers de gouvernement ;

- ▶ Ayant pour principal objectif l'enfouissement d'un maximum de matières résiduelles, ces compagnies peuvent se permettre d'offrir des coûts d'élimination très bas, en raison de leur fort volume d'élimination. Pour une MRC qui exporte ses déchets, toute volonté d'une prise en charge locale de ses matières résiduelles est sérieusement compromise par ce système ;
- ▶ Cette situation a notamment contribué au manque d'infrastructures locales de réemploi et de recyclage ;
- ▶ Bien qu'elles doivent planifier la gestion des déchets générés sur leur territoire, les municipalités ne sont pas outillées pour encourager réellement les ICI à participer aux efforts de récupération des matières recyclables et compostables, des services souvent plus onéreux que l'élimination ;
- ▶ L'actuelle situation au Québec rend quasiment impossibles toutes mesures visant une planification à long terme de l'élimination des déchets au Québec.

Pour atteindre une réelle gestion régionale des matières résiduelles, les déchets devraient idéalement être éliminés dans les régions où ils sont générés.

Diminuer la taille des lieux de traitement et d'élimination contribue à les rendre plus acceptables socialement, surtout si les lieux d'enfouissement se limitent aux déchets générés dans la région administrative sur le territoire régional.

6.2.3 Recommandations

Afin de profiter de tous les bénéfices liés à la régionalisation de la GMR au Québec, le FCQGED recommande de :

Recommandation 6.12

- ▶ Établir une planification de l'élimination à l'échelle des régions administratives. Celles-ci devront éliminer leurs résidus ultimes à l'intérieur de leur territoire. Les MRC et municipalités d'une même région administrative devraient donc se concerter et, avec l'appui du MELCC et de RECYC-QUÉBEC, déterminer les besoins en élimination et établir des lieux d'enfouissement régionaux capables de répondre aux besoins;
- ▶ Maintenir les PGMR à l'échelle des MRC pour planifier notamment l'opérationnalisation des collectes et des communications;
- ▶ Dans le cas de la CMM, chaque sous-secteur devrait éliminer ses déchets sur son territoire, ce qui implique l'implantation de lieux d'enfouissement technique sur la Rive-Nord, à Laval, à Montréal, et dans l'agglomération de Longueuil ainsi que sur la Rive-Sud.

Recommandation 6.13

- ▶ La gestion des matières organiques devrait se faire le plus localement possible et devrait donc être maintenue dans les PGMR.

Recommandation 6.14

- ▶ Développer des programmes de financement pour développer des infrastructures régionales de traitement des déchets (enfouissement, réemploi et recyclage/compostage).

6.3 LA TRAÇABILITÉ

La traçabilité est un principe selon lequel tout déplacement d'une matière résiduelle est documenté : de la collecte à sa destination finale, que ce soit sa mise en valeur ou son élimination, ainsi qu'à toutes les étapes intermédiaires.

La traçabilité permet d'établir la performance d'un système de récupération et de poser un bon diagnostic en cas de problèmes dans la chaîne de mise en valeur. Elle permet également des redditions de comptes plus complètes et précises.

Ultimement, une traçabilité adéquate et des redditions de comptes publiques contribueront à accroître la confiance des citoyens envers les systèmes de récupération et donc leur bonne participation.

6.3.1 État des lieux au Québec

Au Québec, il n'existe actuellement aucune obligation légale d'appliquer des mécanismes de traçabilité sur les matières résiduelles.

Pour ce qui est des matières recyclables issues de la collecte sélective municipale, les seules informations qui nous sont communiquées — notamment dans les bilans de RECYC-QUÉBEC — proviennent de sondages envoyés à des centres de tri, conditionneurs et recycleurs et qui sont remplis sur une base volontaire avec de l'information qui ne peut être validée.

Pour ce qui est des matières destinées à l'élimination, l'information concernant les tonnages est précise, car sa divulgation au MELCC fait partie des obligations légales des exploitants. Toutefois, la provenance de ces matières résiduelles est un peu plus difficile à obtenir avec précision, notamment à cause des opérations de transbordement des matières résiduelles et des routes de collectes des transporteurs qui peuvent s'effectuer dans plusieurs municipalités.

En matière d'encadrement réglementaire, il est seulement indiqué à l'objectif 18 du Plan d'action 2019-2024 de la PQGMR de : Mettre en place les outils appropriés pour avoir une traçabilité des matières et mieux suivre la performance de la GMR au Québec avec un mécanisme de traçabilité obligatoire avant 2024.

Il est à noter que l'action no 39 du Plan d'action 2011-2015 de la PQGMR prévoyait déjà un règlement sur la traçabilité des matières résiduelles, et ce, pour l'année 2011.

6.3.2 Position du FCQGED

Une réglementation pour exiger la traçabilité des matières récupérées a déjà été promise il y a 10 ans. Le FCQGED croit que, en l'absence de traçabilité des matières, il est très difficile, voire impossible, d'obtenir un haut degré de fiabilité des données pour l'élaboration de bilans sur la GMR et de suivre adéquatement la performance des programmes de détournement des matières résiduelles à l'élimination.

La traçabilité devrait s'appliquer sur les matières récupérées au Québec, mais également sur les matières importées en sol québécois à des fins de valorisation.

Des mécanismes de traçabilité efficace permettraient de :

- ▶ Suivre les matières résiduelles, de leur génération à leur destination finale, en incluant leurs étapes intermédiaires ;
- ▶ Responsabiliser davantage les producteurs ;
- ▶ Responsabiliser davantage les exploitants d'installations de traitement de matières résiduelles ;
- ▶ Évaluer la performance des systèmes de récupération, tri, conditionnement et recyclage ;
- ▶ Localiser les problématiques dans la chaîne de mise en valeur ;

- ▶ Développer des opportunités de mise en marché pour les matières recyclables ;
- ▶ Mieux connaître les gisements de matières afin de développer localement des filières de recyclage et de réemploi ;
- ▶ S'il y a lieu, certifier qu'un système d'économie circulaire est réellement établi ;
- ▶ Informer adéquatement le citoyen du cheminement des matières générées.

6.3.3 Recommandations

Pour le FCQGED, la traçabilité paraît porteuse de garantie pour une meilleure GMR. Dans cette mesure, le FCQGED recommande de :

Recommandation 6.15

- ▶ Adopter, par règlement, le principe de traçabilité à l'ensemble des matières résiduelles résidentielles, issues des ICI ou du secteur CRD;
- ▶ Rendre obligatoire le transfert des données de traçabilité des entreprises et organismes vers RECYC-QUÉBEC;
- ▶ Effectuer des bilans annuels de la GMR au Québec, avec la publication des destinations des matières en vue de leur recyclage ou de leur réemploi, ainsi que des taux de recyclage, de réemploi et de rejets. L'information présentée devra être non nominative.

Recommandation 6.16

- ▶ Instaurer une clause émettant l'obligation d'effectuer une traçabilité des matières dans les appels d'offres publics.

Recommandation 6.17

- ▶ Évaluer la performance notamment en fonction des taux de recyclage et non plus en fonction des taux d'acheminement des matières à des fins de recyclage.

6.4 LES INDUSTRIES, COMMERCE ET INSTITUTIONS

Les ICI représentent toutes les organisations publiques et privées qui produisent des biens, matériaux ou aliments, ou qui offrent des services.

Outre les matières dangereuses, radioactives et biomédicales, ainsi que les rejets liquides et gazeux, une grande quantité de matières résiduelles issues des ICI est assimilable aux matières résiduelles municipales (cartons, papiers, métaux, plastiques, verres, matières organiques, matériel informatique, etc.). Certains ICI peuvent également avoir des rejets de production en quantités importantes.

6.4.1 État des lieux au Québec

Sans pouvoir les quantifier précisément, une grande proportion des matières résiduelles générées au Québec proviennent des activités des ICI. Cette proportion serait de l'ordre de 45-50 %. Actuellement, la GMR par les ICI n'est pas encadrée de façon appropriée. Il est donc difficile de quantifier ou d'assurer la traçabilité de ces matières.

Le tableau 6.1 donne un aperçu des matières générées et récupérées auprès des ICI, consolidées à partir des données de RECYC-QUÉBEC (2018 ; 2021).

Tableau 6.1 : Matières résiduelles générées et récupérées par les industries, commerces et institutions

	Total provincial (tonnes)	Quantités issues des ICI (tonnes)	% issues des ICI
Matières éliminées	5 361 000	1 901 000	35 %
Matières organiques putrescibles générées	5 183 000	3 246 000	63 %
Matières organiques putrescibles recyclées	2 267 000 (44 %)	1 592 000 (49 %)	70 %
Matières recyclables récupérées	993 000	360 000	36 %

Bien que certains petits ICI soient intégrés aux collectes municipales des déchets et des matières recyclables, la plupart d’entre eux sont laissés à eux-mêmes. Pourtant, plusieurs ICI se distinguent par un flux de matières qui est stable, homogène et prévisible, ce qui pourrait faciliter leur gestion. La matière la plus fréquemment récupérée à des fins de recyclage est le carton de boîtes, une matière rarement contaminée, homogène, dont le tri à la source est facile, et qui offre une bonne valeur de revente.

RECYC-QUÉBEC offre un accompagnement aux ICI en ce qui a trait à leur GMR sous la forme du programme ICI on recycle+. Enfin, les symbioses industrielles permettent des maillages qui favorisent la valorisation de matières résiduelles entre différents ICI.

En ce qui a trait à l’élimination, rien n’oblige les ICI à envoyer leurs matières résiduelles dans un lieu d’élimination régional (s’il en existe) : les ICI peuvent exporter leurs déchets dans d’autres régions, voire dans d’autres pays.

6.4.2 Position du FCQGED

Selon le FCQGED, les ICI manquent d’encadrement et d’accompagnement pour la gestion de leurs matières résiduelles.

Les ICI génèrent la majeure partie des matières résiduelles à l'échelle provinciale et une attention plus importante devrait leur être accordée.

Bien que les ICI doivent être pris en compte dans l'élaboration des PGMR des MRC, les municipalités et MRC n'ont pas les outils légaux nécessaires afin d'assurer la participation des ICI de leur territoire à l'atteinte des objectifs de GMR. Entre autres, le secret industriel rend difficile l'accès aux informations en lien avec la nature et les quantités de matières résiduelles générées, ainsi que la gestion qui en est faite.

Considérant que les MRC ont la responsabilité d'élaborer des PGMR pour l'ensemble des résidus générés sur leur territoire et considérant que le calcul de la performance municipale dans le cadre des redevances à l'élimination prend en compte les ICI du territoire, il va de soi que les MRC devraient pouvoir impliquer plus activement les ICI dans l'élaboration et la réalisation de leur PGMR.

Considérant que certains ICI opèrent leur propre lieu d'enfouissement à usage personnel, il serait important de pouvoir avoir un portrait des activités de ces sites.

6.4.3 Recommandations

Afin de favoriser la récupération et la valorisation des matières résiduelles dans les ICI dans une optique de planification régionale, le FCQGED recommande de :

Recommandation 6.18

- ▶ Offrir aux municipalités et MRC les outils légaux pour mieux intégrer les ICI à leur PGMR;
- ▶ Encourager les ICI à produire des bilans sur leur GMR et de fournir ces bilans aux MRC.

Recommandation 6.19

- ▶ Dans une optique d'exemplarité de l'État, appuyer les institutions dans l'élaboration et la mise en œuvre de leur PGMR, favorisant entre autres : la réduction, le réemploi, le recyclage, l'approvisionnement et les événements écoresponsables.

Recommandation 6.20

- ▶ En ce qui a trait à l'élimination des matières résiduelles des ICI, instaurer des mécanismes priorisant l'élimination sur une base régionale.

Recommandation 6.21

- ▶ Obliger tout ICI qui est non assimilable aux collectes municipales à élaborer un PGMR interne qui devra reprendre les objectifs du PGMR municipal de son territoire. Ce PGMR interne devrait :
 - inclure une caractérisation des matières résiduelles ;
 - indiquer les actions prises pour assurer la récupération et la valorisation des matières (collectes, tri à la source, symbioses, etc.).
- ▶ Des ICI pourraient se regrouper pour l'élaboration de leur PGMR, notamment pour les centres commerciaux, les artères commerciales, les parcs industriels, etc.

Recommandation 6.22

- ▶ Encourager le développement de symbioses industrielles;
- ▶ Développer une plateforme d'achat et d'échanges de matières secondaires telle la défunte Bourse québécoise des matières secondaires (BQMS).

Recommandation 6.23

- ▶ Développer des débouchés locaux pour certaines matières résiduelles problématiques chez les ICI : plastiques automobiles, plexiglas, verres plats des fabricants de portes et fenêtres, plastiques hospitaliers, etc.

6.5 LA GESTION DES RÉSIDUS DE CONSTRUCTION, RÉNOVATION ET DÉMOLITION

Les résidus de CRD sont issus principalement des chantiers d'infrastructures et de bâtiments. Parmi les matériaux concernés, on retrouve : le bois, le gypse, le verre plat, les bardeaux d'asphalte, les agrégats, les métaux, les fibres et les plastiques. Les résidus de CRD incluent également ceux récupérés par les citoyens dans les écocentres.

Bien qu'ils proviennent souvent des chantiers, les sols propres et sols contaminés qui ne sont pas utilisés en guise de matériel de recouvrement journalier dans les LET semblent être exclus des résidus de CRD.

6.5.1 État des lieux au Québec

Au Québec en 2018, 40 % des résidus de CRD générés sur les chantiers étaient directement envoyés à l'élimination. Les autres 60 % de résidus de CRD ont été récupérés et envoyés à des centres de tri spécialisés, après quoi une partie d'entre eux ont été valorisés. Selon RECYC-QUÉBEC (2018), c'est quand même 90 % de l'ensemble des résidus de CRD qui finissent leur vie dans des lieux d'enfouissement (élimination ou matériaux de recouvrement et autres usages), dans des fournaies à des fins de valorisation énergétique, ou sont des pertes pour les centres de tri ou en aval. Seulement 10 % des résidus de CRD générés au Québec sont acheminés à des fins de recyclage. Le tableau 6.2 ventile la destination des résidus de CRD générés.

Tableau 6.2 : Destination des résidus de construction, rénovation et démolition générés au Québec

	Quantités de résidus de CRD (tonnes)	% des résidus de CRD générés
Total généré	2 986 000	100 %
Acheminé à des fins de recyclage	311 000	10 %
Acheminé à des fins de valorisation énergétique	247 000	8 %
Directement éliminé	1 205 000	40 %
Acheminé à des fins de recouvrement ou autres usages dans les LET	244 000	8 %
Pertes	979 000	33 %

Les résidus de CRD ne font l’objet d’aucune obligation de récupération ou de valorisation. Pourtant, la PQGMR et son plan d’action 2019-2024 visent la valorisation de 70 % de ces résidus. Le plan d’action 2011-2015, pour sa part, visait l’interdiction de l’enfouissement du bois.

Les quantités de sols propres et de sols contaminés ne semblent pas être mesurées au Québec. Toutefois, en 2019, 1,5 million de tonnes de sols contaminés étaient utilisées dans les lieux d’élimination comme matériaux de recouvrement et autres usages. Des quantités indéterminées de sols contaminés font l’objet de disposition illégale, un fléau important qui affecte la qualité des terres et des eaux où ils sont disposés.

Certaines organisations gouvernementales, institutions, municipalités ou entreprises incluent, dans leurs contrats de gestion des résidus de CRD, l’obligation des entrepreneurs à les récupérer, et à gérer convenablement les sols contaminés excavés. Toutefois, de nombreux résidus de CRD n’ont pas de débouché au Québec.

Par ailleurs, les résidus de CRD (également les sols contaminés) ne font l'objet d'aucune obligation légale de traçabilité. Celle-ci se fait sur une base volontaire, notamment dans le cadre du projet Traces Québec.

6.5.2 Position du FCQGED

Plusieurs résidus de CRD sont, en théorie, facilement recyclables ou réutilisables. Pourtant ces résidus sont trop souvent « valorisés » sous forme de matériaux de recouvrement dans les lieux d'enfouissement.

Sur les chantiers, les résidus de CRD sont rarement triés à la source. Les centres de tri où ils sont envoyés doivent donc assurer la séparation des matières. Les matières reçues pêle-mêle sont souvent difficilement réutilisables, et leur potentiel de recyclage est limité.

Certains matériaux devraient être interdits à l'élimination en priorité, notamment le bois pour lequel de nombreux débouchés existent, et le gypse qui génère, suite à son enfouissement, un gaz odorant problématique, le H₂S.

Enfin, la disposition illégale des sols contaminés est un fléau auquel il faut s'attaquer.

6.5.3 Recommandations

Afin d'assurer une meilleure gestion des résidus de CRD et des sols contaminés, le FCQGED recommande de :

Recommandation 6.24

- ▶ Instaurer une obligation de traçabilité des résidus de CRD, et, en priorité, des sols contaminés.

Recommandation 6.25

- ▶ Obliger le tri des résidus de CRD idéalement à la source, ou au centre de tri;
- ▶ Étudier la possibilité de réemploi ou de recyclage in situ des matériaux, notamment en ce qui a trait aux agrégats (béton, asphalte, etc.).

Recommandation 6.26

- ▶ Insérer systématiquement des clauses aux appels d'offres publics d'utilisation de matériaux recyclés et/ou écoconçus;
- ▶ Encourager les municipalités à développer la déconstruction des ouvrages et bâtiments sur leur territoire afin de faciliter le réemploi ou le recyclage des matériaux.

Recommandation 6.27

- ▶ Développer les débouchés québécois de réemploi et de recyclage des matériaux de construction;
- ▶ Développer des centres de formation de recyclage des matériaux.

Recommandation 6.28

- ▶ Tendre vers le bannissement de certains matériaux de construction de l'élimination, notamment les matières pour lesquelles existent des débouchés (bois, bardeaux d'asphalte) ou pour celles qui sont problématiques (gypse);
- ▶ Considérer l'instauration d'une REP sur ces matériaux.

Recommandation 6.29

- ▶ Décourager la pratique de production intentionnelle de matières fines à des fins de recouvrement à partir des résidus de CRD.



L'ÉCOFISCALITÉ AU SERVICE DE LA GESTION DES MATIÈRES RÉSIDUELLES

Chapitre 7

- 7.1 État des lieux au Québec
- 7.2 Position du FCQGED
- 7.3 Recommandations

Les mesures d'écofiscalité en GMR sont les différents modes de perception de fonds ou d'incitatifs financiers qui peuvent être appliqués afin de favoriser une consommation responsable et une gestion écologique des déchets.

Ces mesures peuvent être appliquées par les différents paliers de gouvernement, par des entreprises et organismes privés ou par des groupes communautaires. Si certaines mesures ont pour objectif d'inciter les consommateurs à poser un geste écoresponsable (comme c'est le cas pour la consigne), plusieurs mesures se limitent actuellement à gérer la récupération des matières, sans nécessairement faciliter leur réemploi ou leur recyclage.

Le chapitre qui suit démontre comment l'écofiscalité peut servir la GMR dans une optique de réduction, de réemploi, et même pour favoriser l'élimination locale, sécuritaire et sélective.

7.1 ÉTAT DES LIEUX AU QUÉBEC

Le Québec recense quelques exemples de mesures d'écofiscalité :

- ▶ Redevance à l'élimination : les exploitants d'un lieu d'élimination perçoivent des redevances auprès de leurs clients, qu'ils remettent au MELCC. Ces redevances sont actuellement de 23,75 \$/tonne éliminée. La SVMO prévoit une hausse des redevances atteignant 30 \$/tonne avec des hausses annuelles subséquentes de 2 \$/tonne. Une redevance applicable aux matériaux de recouvrement est également envisagée, elle serait équivalente au tiers de celle perçue sur les résidus destinés à l'élimination ;
- ▶ Dans le cadre du *Régime de compensation pour la collecte sélective des matières recyclables*, les entreprises qui mettent en marché des matières recyclables visées (contenants, emballages et imprimés) doivent payer une contribution à l'organisme Éco Entreprises Québec (ÉEQ), qui remet l'argent à RECYC-QUÉBEC. Ces montants sont en suite redistribués aux municipalités afin de financer leurs activités de collecte, transport et tri des matières recyclables. Ce régime est toutefois sur le point de changer avec l'adoption, en mars 2021, de la *Loi modifiant principalement la Loi sur la qualité de l'environnement en matière de consigne et de collecte sélective*. Cette loi transférera la responsabilité des opérations de collecte sélective des matières recyclables aux entreprises privées ;

- ▶ Certaines entreprises dont les produits sont assujettis au *Règlement sur la récupération et la valorisation des produits par les entreprises* (la REP) chargent des écofrais aux consommateurs à l'achat de produits neufs. Ces écofrais servent à financer les programmes de récupération et de mise en valeur de ces produits ;
- ▶ La consigne publique visant les boissons gazeuses et les CRU de bière est un incitatif financier pour encourager le consommateur à rapporter ses contenants. Ce système favorise le tri à la source des contenants, ce qui augmente la qualité des matières récupérées ainsi que leur taux de recyclage. La consigne publique est appelée à s'élargir prochainement à tous les types de contenants de boissons prêtes à boire de 100 à 2 000 ml ;
- ▶ Des droits environnementaux, soit des frais perçus par le gouvernement, sont appliqués à l'achat de pneus neufs. Les fonds perçus servent à gérer la récupération et la mise en valeur des pneus en fin de vie.

7.2 POSITION DU FCQGED

Les mesures écofiscales en GMR se limitent trop souvent au financement de la récupération, plutôt que d'encourager la production et la consommation responsable.

Les redevances à l'élimination sont encore trop faibles, faisant en sorte que l'élimination est souvent moins coûteuse que le réemploi ou le recyclage. De plus, les municipalités n'ont pas l'obligation d'utiliser l'argent des redevances dans des programmes visant le détournement des matières résiduelles de l'élimination.

En ce qui a trait aux tarifs sur la mise en marché de matières recyclables ou aux écofrais sur les matières couvertes par des REP, ils n'atteignent pas leur objectif de produire des biens écoconçus, plus durables ou ayant moins d'impacts sur l'environnement. Elles permettent surtout la mise en place de réseaux de récupération qui, trop souvent, sont inadéquats ou n'assurent aucune traçabilité quant à la finalité des produits récupérés.

Certaines mesures écofiscales mériteraient d'être implantées ou utilisées davantage au Québec :

- ▶ La consigne est une méthode efficace pour encourager le consommateur à trier ses matières à la source. Ce principe pourrait être utilisé pour différentes autres matières pour en assurer la récupération ;
- ▶ La publicité influence la surconsommation. En ce sens, la publicité devrait faire l'objet d'une mesure de perception de fonds afin de développer des programmes qui favoriseraient plutôt la consommation responsable ;
- ▶ Des frais applicables au transport des déchets permettraient de décourager l'exportation entre régions et états, et d'encourager la gestion locale ;
- ▶ La tarification à l'acte pour la collecte municipale des matières résiduelles consiste à faire payer le générateur en fonction de la fréquence de collecte des déchets, ou du nombre de sacs jetés. Cette pratique semble réduire les volumes de déchets générés par les citoyens. Par contre, la tarification à l'acte ne s'adapte pas à tous les quartiers. Elle semble surtout fonctionnelle pour les secteurs résidentiels homogènes et unifamiliaux.

7.3 RECOMMANDATIONS

Afin d'encourager une consommation responsable et de financer des programmes de gestion écologique des matières résiduelles, le FCQGED recommande d'établir davantage de mesures d'écofiscalité et d'utiliser les fonds dans la branche de la GMR de laquelle ils sont perçus :

Recommandation 7.1

- ▶ Viser une hausse des redevances à l'élimination;
- ▶ Utiliser les redevances à l'élimination pour financer l'implantation de lieux d'enfouissement locaux, sélectifs et sécuritaires.

Recommandation 7.2

- ▶ Considérer la consigne pour certains produits visés par la REP afin d'en favoriser la récupération par les citoyens;
- ▶ Utiliser les fonds perçus par les mesures d'écofiscalité de la REP pour financer la réparation et le réemploi de ces produits.

Recommandation 7.3

- ▶ Soumettre les produits à usage unique non essentiels ou pour lesquels il existe une option réutilisable à une mesure de perception de fonds;
- ▶ Utiliser les fonds pour financer des programmes de réemploi et de réduction, notamment pour appuyer les populations vulnérables (p. ex. : subventions pour produits réutilisables, banques d'outils, frigos communautaires, etc.) ou encore pour financer des corvées de nettoyage.

Recommandation 7.4

- ▶ Établir un droit environnemental sur les publicités à hauteur de 0,1 % des montants investis en publicité qui concernent les biens de consommation;
- ▶ Utiliser les fonds pour mettre en place des programmes d'ISÉ à la réduction et à la consommation responsable.

Recommandation 7.5

- ▶ Établir des frais sur le transport interrégional des matières résiduelles à des fins d'élimination;
- ▶ Utiliser les fonds pour développer des lieux d'enfouissements régionaux, sélectifs et sécuritaires.

Recommandation 7.6

- ▶ Considérer l'établissement d'un frais ou d'une REP sur certains matériaux de construction qui sont problématiques dans les lieux d'élimination (gypse), ou pour lesquels il existe des débouchés (bois, bardeaux d'asphalte);
- ▶ Utiliser les fonds pour financer des programmes de réemploi des résidus de construction ou des programmes de construction et rénovation écoénergétiques, notamment pour appuyer les populations vulnérables.

Recommandation 7.7

- ▶ Encadrer et appuyer les municipalités dans l'implantation de la tarification à l'acte.



LA DÉMOCRATISATION DE LA GESTION DES MATIÈRES RÉSIDUELLES

Chapitre 8

- 8.1 L'acceptabilité sociale et l'implication citoyenne
- 8.2 L'information, la sensibilisation et l'éducation

L'application du droit environnemental efficace et réellement applicable ne peut s'exercer sans un processus démocratique. L'environnement étant un bien commun, il doit être géré collectivement.

Les impacts de la gestion des déchets pour la population et pour les municipalités sont considérables. En ce sens, les citoyens doivent être entendus et impliqués activement dans les processus décisionnels et dans le suivi des activités de GMR. Il s'agit là du principe de démocratisation.

Le passage des citoyens de la forme passive à active grâce à la démocratie participative œuvre dans une dynamique d'intérêt et est primordial dans la réussite d'un projet environnemental. Cette transformation s'opère notamment grâce à l'information qui est transmise à la population.

La démocratisation est garante de l'implication citoyenne, autant dans les processus décisionnels que dans le suivi des activités de GMR. Ce principe favorise le développement viable et socialement acceptable aux échelles locale et régionale de l'application des 3 R.

En théorie, le processus démocratique fait partie des stratégies d'actions dans la PQGMR et ses plans d'action. On y trouve entre autres les concepts d'accès au savoir ou la participation et l'engagement des citoyens et des groupes. Parallèlement, face à ces volontés, le gouvernement reconnaît aussi que « [p]eu de gens sont sensibilisés aux effets qu'ont leurs matières résiduelles sur l'environnement [...] » (Gouvernement du Québec, 2011)

La gouvernance publique est essentielle à l'application du principe de démocratisation. Pourtant, selon le FCQGED, ce principe n'est clairement pas assez intégré dans les prises de décisions. Par exemple, on voit régulièrement des populations qui s'opposent à des lieux d'élimination pêle-mêle implantés dans leur ville. Trop souvent, ces populations peinent à faire entendre les enjeux auxquels elles font face. C'est le cas, par exemple, de citoyens de la ville de Drummondville pour qui le principe de démocratisation s'est malheureusement manifesté par des années de procédures judiciaires qui ne sont toujours pas finies à ce jour. L'implication des citoyens à tous les niveaux d'un projet éviterait ce genre de situation et favoriserait le développement de projets respectueux des communautés locales.

Parmi les lacunes en termes de démocratisation, on peut également citer le manque d'information quant au cheminement des matières récupérées ou encore la méconnaissance générale — reconnue dans la PQGMR — de la population face aux impacts environnementaux en GMR.

Ce chapitre expose des résultantes liées à la démocratisation qui pourraient être davantage considérées en gestion écologique des déchets : l'acceptabilité sociale et l'intégration de campagnes d'ISÉ.

8.1 L'ACCEPTABILITÉ SOCIALE ET L'IMPLICATION CITOYENNE

Une résultante de la démocratisation est le développement de l'acceptabilité sociale.

Celle-ci a pour objectif de considérer activement et d'intégrer l'opinion collective dans le développement d'un projet et tout au long de sa mise en œuvre. Elle a pour objectif de développer un sentiment d'appropriation des projets par la population.

Pour favoriser une GMR acceptable socialement, des mesures doivent être mises en place dès la conception des projets, afin d'informer les citoyens, de leur donner une voix et une place dans les processus décisionnels, et de les impliquer activement dans la mise en œuvre des projets et activités.

8.1.1 État des lieux au Québec

L'acceptabilité sociale est grandement dépendante de la quantité et de la qualité de l'information qui est communiquée aux citoyens au sujet d'un projet.

Dans le cadre de l'établissement de lieux d'élimination, le processus de consultation se limite le plus souvent à ce que prévoit le *Règlement relatif à l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement de certains projets* qui peut éventuellement conduire à des audiences publiques du BAPE. La période d'information accordée aux citoyens pour qu'ils puissent prendre connaissance des dossiers n'est toutefois pas systématique (par exemple, ces périodes d'information n'ont pas eu lieu dans le cadre des audiences publiques pour les récents projets d'agrandissement des LET de Terrebonne et de Bury).

Les citoyens sont rarement impliqués activement dans le développement d'un projet d'élimination. Le REIMR exige que les lieux d'élimination forment des comités de vigilance qui doivent assurer la surveillance et le suivi des activités d'élimination. Mais, dans les faits, leurs rôles sont assez limités, pour ne pas dire passifs.

8.1.2 Position du FCQGED

Selon le FCQGED, l'acceptabilité sociale entourant plusieurs projets d'élimination est assez limitée, car ces derniers sont vus comme étant imposés aux populations locales qui se sentent trop souvent mises devant un fait accompli :

- ▶ Les promoteurs et les instances publiques définissent, trop souvent et à tort, des citoyens qui se posent des questions sur le bien-fondé de certains projets comme des « pas dans ma cour » ou NIMBY (*not in my backyard*). Cela rend les communications encore plus complexes ;
- ▶ Les promoteurs se limitent trop souvent à ce que les lois et règlements leur permettent de faire, oubliant ou négligeant l'importance d'une bonne cohabitation avec la population locale ;
- ▶ Les échanges entre les parties sont souvent à sens unique ou par médias interposés. Il n'existe pas de réels lieux d'échanges ;
- ▶ L'accès à l'information sur les impacts d'un projet est très difficile à obtenir.

Les comités de vigilance des lieux d'élimination dont les membres sont désignés par l'exploitant ne sont pas nécessairement représentatifs de la population locale et ne reçoivent pas toujours des informations claires et vulgarisées qui leur permettent de bien saisir l'impact environnemental, social et économique des sites ces installations.

8.1.3 Recommandations

Afin d'œuvrer dans un processus démocratique de gestion des déchets dans lequel l'acceptabilité sociale est une résultante phare, le FCQGED recommande de :

Recommandation 8.1

- ▶ Intégrer, dans les directives transmises aux promoteurs, l'obligation d'impliquer activement les citoyens dans l'ensemble des étapes de l'implantation ou de l'agrandissement d'un lieu d'élimination.

Recommandation 8.2

- ▶ Créer, sous l'égide du BAPE, des mécanismes de médiation entre les promoteurs et la population locale qui soient fonctionnels en tout temps au cours de la durée de vie active d'un lieu d'élimination.

Recommandation 8.3

- ▶ Former un regroupement des comités de vigilance qui aurait pour but d'encadrer les activités de ces comités et de s'assurer que :
 - les citoyens soient bien représentés ;
 - les représentants citoyens ont accès à de l'information claire, compréhensible et qui peut être diffusée ;
 - les représentants de groupes environnementaux ont une spécialité en gestion des déchets et en acceptabilité sociale.
- ▶ Établir un mode de sélection permettant à la population visée et aux organismes voués à la protection de l'environnement de déterminer les personnes qui les représenteront au sein des comités de vigilance, comme c'est le cas pour les autres parties le composant.

Recommandation 8.4

- ▶ En lien avec les bilans provinciaux de gestion des déchets et avec les bilans de gestion des lieux d'élimination, procéder à des analyses annuelles de l'acceptabilité sociale des projets et programmes de GMR.

8.2 L'INFORMATION, LA SENSIBILISATION ET L'ÉDUCATION

Les mesures d'information, sensibilisation et éducation (ISÉ) œuvrent en faveur de la démocratisation et permettent de :

- ▶ Aider les citoyens à en savoir davantage sur les activités environnementales (information) ;
- ▶ Toucher les citoyens sur une cause qu'ils ne connaissaient pas ou pour laquelle ils ne démontreraient pas d'intérêt (sensibilisation) ;
- ▶ Développer les connaissances des citoyens afin d'avoir une prise de conscience environnementale (éducation).

Les efforts d'ISÉ permettent de faire connaître les enjeux de la GMR et les programmes mis en place pour répondre à ces derniers. Ils ont également pour but de favoriser l'adhésion des citoyens à ces programmes.

8.2.1 État des lieux au Québec

Les campagnes d'ISÉ sur la GMR sont essentiellement axées sur la récupération des matières recyclables d'origine domestique. Elles sont élaborées principalement par la Société québécoise de récupération et de recyclage (RECYC-QUÉBEC), l'organisme de gestion ÉEQ ou, dans une moindre mesure, par des associations faisant la promotion de la récupération d'une catégorie de produits en particulier dans le cadre d'une REP (SOGHU, ARPE). Notons aussi Consignéco qui fait la promotion de la récupération des contenants de bière consignés.

Il existe aussi très peu de campagnes dirigées vers une consommation responsable ou vers la réduction à la source. S'il en est, elles sont l'initiative de projets tels que la Semaine québécoise de réduction des déchets, réalisée par le FCQGED.

8.2.2 Position du FCQGED

Selon le FCQGED, l'ISÉ devrait permettre de répondre aux enjeux majeurs de projets en GMR qui ont des répercussions sociales, environnementales et économiques. La prise de conscience des enjeux soulevés par la GMR pourrait, en effet, être initiatrice de changement. Un citoyen ou une organisation avertie et mieux éduquée aura de meilleures performances en hiérarchie des 3R. Par conséquent, on assisterait à une diminution des matières à éliminer ou à valoriser.

Le FCQGED croit également que :

- ▶ Il existe un manque d'uniformité entre les efforts d'ISÉ municipaux et provinciaux ;
- ▶ Le manque de traçabilité sur les matières a un impact négatif sur la quantité et la qualité d'information qui peut être communiquée aux citoyens ;
- ▶ Les communications provinciales et municipales sont diluées dans les espaces médiatiques et n'ont que peu d'impact ;
- ▶ Les gouvernements manquent d'outils de communication de masse, tels que la diffusion d'information par l'étiquetage de biens et emballages ;
- ▶ Il existe un manque de communication sur les avantages économiques de la réduction à la source et de la gestion responsable des matières résiduelles.

8.2.3 Recommandations

Les mesures en ISÉ sont à la base du processus démocratique et favorisent ainsi une gestion des déchets plus optimale. En ce sens, le FCQGED recommande de :

Recommandation 8.5

- ▶ Développer des campagnes d'ISÉ en GMR qui soient récurrentes et pérennes dans le temps, à l'image de celles sur la conduite automobile avec les facultés affaiblies, par exemple;
- ▶ Uniformiser les campagnes d'ISÉ au niveau provincial et outiller les municipalités pour leur diffusion;
- ▶ Développer des modules de formation sur la gestion écologique des matières résiduelles destinés aux institutions d'enseignement primaire et secondaire de la province.

Recommandation 8.6

- ▶ Percevoir une redevance équivalente à 0,1 % des dépenses investies en publicité visant la vente de produits de consommation. Ces montants serviraient aux initiatives d'ISÉ sur la GMR au Québec.

Recommandation 8.7

- ▶ Financer les initiatives d'organismes spécialisés en réduction à la source afin de réaliser des campagnes d'ISÉ nationales sur le sujet.

Recommandation 8.8

- ▶ Intégrer les mesures en ISÉ à l'ensemble des enjeux liés aux matières résiduelles (planification régionale, réduction à la source, surconsommation, élimination, etc.), pas uniquement à ceux liés à la récupération des matières recyclables;
- ▶ Informer sur les avantages économiques qu'apporte une gestion responsable des matières résiduelles (création d'emploi, retombées économiques dans la valorisation et le réemploi des matières).

Recommandation 8.9

- ▶ Développer des pictogrammes à apposer sur les étiquettes des produits indiquant leurs impacts environnementaux après leur vie utile (vert, orange, rouge);
- ▶ Développer des pictogrammes à apposer sur les étiquettes des produits indiquant leur potentiel de réparabilité ou de recyclage (clé à molette, ruban de Möbius, poubelle).



CONCLUSION

Après avoir demandé à plusieurs reprises une deuxième série d'audiences génériques sur les matières résiduelles au cours des dernières années, le FCQGED était ravi de l'annonce faite le 28 septembre 2020 par le ministre de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, Benoit Charette, qui promettait la tenue d'une enquête sur la gestion des déchets.

Cet emballement s'est transformé en appréhension lorsque le mandat officiel a été révélé; mandat qui allait permettre de « [...] développer une vision à long terme sur la disposition des résidus ultimes [...] ». Pour y parvenir, il était demandé au BAPE, entre autres, de dresser le portrait de l'élimination et des capacités d'élimination anticipée pour les 20 prochaines années, d'analyser les méthodes d'élimination et de traitement, et de s'intéresser aux technologies et mécanismes de récupération d'énergie. Sans aucune mention de réduction, de réemploi, ni même de recyclage, le mandat donné au BAPE semblait donc se limiter à l'élimination et à la valorisation.

Au final, le FCQGED est satisfait de l'angle sous lequel la commission a choisi d'aborder la question des résidus ultimes. En traitant activement de sujets tels que la réparabilité des biens, l'obsolescence programmée et l'écofiscalité, il semble évident que la commission a compris, comme nous, qu'il est préférable d'éviter la génération d'un résidu ultime, plutôt que de le traiter ou d'en disposer.

Étrangement, ce sont les aspects au cœur du mandat initial qui ont fait défaut aux audiences publiques : le FCQGED espérait avoir plus d'informations sur la vision du MELCC et de RECYC-QUÉBEC et sur leur planification de la GMR pour les vingt prochaines années. Plutôt que de nous guider vers l'avenir, nous avons plutôt revu les actions du passé, sans réelle critique sur les résultats qu'elles ont offerts. Il nous a alors semblé évident qu'aucune institution dans le domaine au Québec n'avait véritablement de vision provinciale et de plan à long terme, que ce soit en ce qui a trait à l'élimination, à la valorisation ou à la réduction. De même, personne ne semblait imputable des demi-échecs quant à l'atteinte de nos objectifs prévus à la *Politique québécoise de gestion des matières résiduelles*.

En 1996, lors de la première commission du BAPE sur les déchets, le FCQGED avait déposé un mémoire dans lequel les recommandations tendaient à peu de choses près vers les mêmes objectifs que ceux d'aujourd'hui. Depuis, du chemin a été fait : la REP prend de l'ampleur, la consigne s'élargit, l'élimination est plus encadrée. Cependant, notre consommation change plus rapidement que notre gestion des déchets : les produits à usage unique et les contaminants émergents prennent du terrain, les changements de mode vestimentaire sont de plus en plus rapides, l'obsolescence programmée est chose commune et nous sommes de moins en moins outillés pour réparer nos produits non fonctionnels. Dans l'ensemble, nous sommes encore loin de l'objectif principal qui est le respect de la hiérarchie des 3R, et l'élimination seule du résidu ultime.

Dans le cadre de ce mémoire, le FCQGED a voulu présenter des recommandations qui soient le plus concrètes et praticables possible, issues d'une réflexion et d'un travail de mises en situation possibles et réalisables. Les recommandations envisagent un parcours pour la gestion de nos matières résiduelles pour les vingt prochaines années, avec différentes modalités à appliquer pour chaque type de matières.

Pour garantir l'application de ces recommandations, le FCQGED met l'accent sur la responsabilité des acteurs de la GMR, notamment les décideurs publics, quant au respect de la PQGMR et de ses objectifs. Les écueils actuels de la gestion des déchets auxquels nous faisons face, dont la conséquence est l'élimination massive et pêle-mêle, doivent être évités. Pour y parvenir, un système de contrôle doit être exercé. Trop souvent, au cours de ces audiences, la faute a été mise sur le citoyen pour expliquer l'abondance de matières éliminées. L'imputabilité doit plutôt revenir au MELCC et à RECYC-QUÉBEC : ils sont responsables de fixer des objectifs et de créer des programmes, aussi doivent-ils être responsables de l'atteinte de ces objectifs et de la réussite de ces programmes.

Par responsabilité, le FCQGED entend la mise en place d'un échéancier, le suivi des actions et des programmes, et l'élaboration de bilans de mi-parcours pour les plans d'action de la PQGMR. Pour s'assurer de l'imputabilité de la GMR, le Commissaire au développement durable du Québec devrait recevoir un mandat accru qui lui permettrait de faire part à l'Assemblée nationale de l'avancement des objectifs des plans d'action de la PQGMR.

Enfin, nous observons autour de nous une hausse de l'intérêt de la population envers le zéro déchet, la lutte contre le gaspillage alimentaire, la lutte contre les plastiques à usage unique, ainsi qu'un désir généralisé de poser le bon geste lorsque vient le temps de consommer. Ne serait-il pas temps de mettre ce désir à l'honneur dans les plans d'action qui guideront les 20 prochaines années, ou même au cœur d'une Politique québécoise de *réduction* des matières résiduelles ?

BIBLIOGRAPHIE

Association des brasseurs du Québec (s. d.). *L'engagement responsable*. Repéré à brasseurs.qc.ca/engagement-responsable/

Code de la consommation, France, article L.441-2

F. Vermette (2020, 29 septembre). *Verbatim de la séance du 29 septembre 2020 des audiences publiques du BAPE sur le projet d'agrandissement du lieu d'enfouissement technique de Lachenaie (section sud-ouest du secteur nord)*. Repéré à www.bape.gouv.qc.ca/fr/dossiers/projet-agrandissement-lieu-enfouissement-technique-lachenaie-section-sud-ouest-secteur-nord/documentation/

Gouvernement du Québec (2011). *Politique québécoise de gestion des matières résiduelles : Plan d'action 2011-2015*. Repéré à www.environnement.gouv.qc.ca/matieres/pgmr/presentation.pdf

Gouvernement du Québec (2012). *Guide d'application du Règlement sur l'enfouissement et l'incinération de matières résiduelles (REIMR) (c. Q -2, r. 19)*. Repéré à www.environnement.gouv.qc.ca/matieres/reglement/Guide-application-REIMR.pdf

Gouvernement du Québec (2020). *Stratégie de valorisation de la matière organique*. Repéré à www.environnement.gouv.qc.ca/matieres/organique/strategie-valorisation-matiere-organique.pdf

Loi sur la qualité de l'environnement, L.R.Q., c. Q -2.

Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (2020, 7 juillet). *Le Gouvernement du Québec attribue 70 M\$ pour soutenir la production et la distribution de gaz naturel renouvelable*. [Communiqué]. Repéré à www.quebec.ca/nouvelles/actualites/details/le-gouvernement-du-quebec-attribue-70-m-pour-soutenir-la-production-et-la-distribution-de-gaz-naturel-renouvelable

Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (s. d.).

Compilation des recouvrements en 2019. Repéré à www.bape.gouv.qc.ca/fr/dossiers/etat-lieux-et-gestion-residus-ultimes/documentation/#filtres-recherche

Organisation de coopération et de développement économiques (1996). *Responsabilité élargie des producteurs (REP) dans les pays de l'OCDE phase 1 — Stratégies juridiques et administratives dans les pays membres et opinions politiques dans le cadre des programmes REP*. Repéré à [https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=OCDE/GD\(96\)48&docLanguage=Fr](https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=OCDE/GD(96)48&docLanguage=Fr)

Programme des Nations unies pour l'environnement (2021). *Food Waste Index Report*. Repéré à wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/35280/FoodWaste.pdf

Projet de loi n° 65 : Loi modifiant principalement la Loi sur la qualité de l'environnement en matière de consigne et de collecte sélective. Repéré à www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/projets-loi/projet-loi-65-42-1.html

Québec circulaire (s. d.). *Concept et définition*. Repéré à www.quebeccirculaire.org/static/concept-et-definition.html#

RECYC-QUÉBEC (2020). *Bilan 2018 du la gestion des matières résiduelles au Québec*. Repéré à www.recyc-quebec.gouv.qc.ca/sites/default/files/documents/bilan-gmr-2018-complet.pdf

RECYC-QUÉBEC (2021). *Rapport sectoriel de RECYC-QUÉBEC dans le cadre du BAPE sur L'état des lieux et la gestion des résidus ultimes*. Repéré à voute.bape.gouv.qc.ca/dl/?id=00000236275

RECYC-QUÉBEC (s. d.). *Modernisation de la collecte sélective*. Repéré à www.recyc-quebec.gouv.qc.ca/municipalites/collecte-selective-municipale/modernisation

Règlement sur l'enfouissement et l'incinération des matières résiduelles, L.R.Q., c. Q -2, r.19.

info@fcqged.org



514.396.2686 p.701
(cell.) 514.647.3438



1431, rue Fullum. Bur. 107
Montréal, QC. H2K 0B5

