

Montréal, le 14 mai 2021

M. Joseph Zayed
Président de la Commission d'enquête sur l'état et la gestion des résidus ultimes
Bureau d'audiences publiques sur l'environnement
140 Grande Allée Est, bureau 650
Québec (Québec), G1R 5N6

Mme Julie Forget
Commissaire de la Commission d'enquête sur l'état et la gestion des résidus ultimes
Bureau d'audiences publiques sur l'environnement
140 Grande Allée Est, bureau 650
Québec (Québec), G1R 5N6

M. Pierre Renaud
Commissaire de la Commission d'enquête sur l'état et la gestion des résidus ultimes
Bureau d'audiences publiques sur l'environnement
140 Grande Allée Est, bureau 650
Québec (Québec), G1R 5N6

Par courriel : gestion-residus-ultimes@bape.gouv.qc.ca

Objet : Enquête du BAPE sur l'état et la gestion des résidus ultimes

Monsieur le président de la Commission,
Madame, monsieur les commissaires,

Le CPEQ a pris connaissance de la [lettre de mandat](#) dans laquelle le ministre de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MELCC) demande au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) de tenir enquête sur la gestion des résidus ultimes.

Créé en 1992 par des représentants des grands secteurs industriels et d'affaires du Québec, le Conseil Patronal de l'Environnement du Québec (CPEQ) constitue l'organisation parapluie qui représente le secteur d'affaires du Québec pour les questions reliées à l'environnement et au développement durable, sur des enjeux importants d'intérêt général et commun, et coordonne les objectifs de ses membres. Le CPEQ a donc pour mission de représenter les intérêts de ses membres en matière d'environnement et de développement durable. Le CPEQ regroupe plus de 300 entreprises et associations parmi les plus importantes au Québec, qui génèrent plus de 300 000 emplois directs et affichent des revenus combinés de plus de 45 milliards.

Le CPEQ appuie le mandat de la Commission d'enquête sur l'état et la gestion des résidus ultimes (Commission), qui permettra non seulement de brosser un meilleur portrait de la gestion des résidus ultimes au Québec, mais aussi d'identifier des solutions afin d'améliorer la gestion des matières résiduelles. Afin d'alimenter la réflexion de la Commission à cet égard, nous vous faisons part, par la présente, de nos commentaires.

1. La valorisation des matières résiduelles

Le CPEQ remarque que la lettre de mandat de la Commission ne réfère pas à la notion de valorisation des matières résiduelles. Or, cette dernière est essentielle afin de s'assurer que seuls les résidus ultimes soient éliminés et, de ce fait, que la quantité de matières éliminées soit réduite. Ainsi, le CPEQ est d'avis que la Commission devrait s'intéresser, dans le cadre de son mandat, à la question de la valorisation des matières résiduelles¹. Une telle approche serait cohérente avec la hiérarchie des 3RVE reconnue dans la [Loi sur la qualité de l'environnement](#) (LQE) et dans la [Politique québécoise de gestion des matières résiduelles](#), ainsi qu'avec les objectifs de réduction des quantités de matières éliminées ou se retrouvant dans l'environnement prévus notamment dans l'[approche proposée de gestion intégrée des produits de plastique](#) du gouvernement fédéral et dans le [Plan d'action 2019-2024 de la Politique québécoise de gestion des matières résiduelles](#).

À ce sujet, la Commission devrait s'intéresser aux obstacles nuisant à la valorisation des matières résiduelles ainsi qu'au déploiement de l'économie circulaire et proposer des solutions pour permettre le plein déploiement de la filière de la valorisation.

a) La réglementation

L'encadrement trop lourd de la valorisation des matières résiduelles à toutes les étapes de celle-ci décourage la réalisation de projets qui permettraient le déploiement de l'économie circulaire, ce qui, en conséquence, favorise l'élimination de matières qui pourraient pourtant être valorisées. Il conviendrait donc d'améliorer l'efficacité du cadre réglementaire applicable à la valorisation des matières résiduelles.

Le régime d'autorisation

L'article 1 de la LQE définit ainsi les « *matières résiduelles* » et la « *valorisation de matières résiduelles* » :

« tout résidu d'un processus de production, de transformation ou d'utilisation, toute substance, matériau ou produit ou plus généralement tout bien meuble abandonné ou que le détenteur destine à l'abandon ».

« 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 ».

L'interprétation du MELCC de ces définitions fait en sorte que dès lors qu'une matière est usagée, elle est considérée résiduelle, de sorte que toute manipulation ultérieure, incluant l'entreposage préalable à la revente, sera considérée comme de la valorisation ou de l'élimination de matières résiduelles. Le MELCC est également

¹ À moins que le contexte n'indique un sens différent, pour les fins de la présente lettre, l'expression « valorisation de matières résiduelles » a le sens que lui accorde l'article 1 de la LQE et inclut donc « 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 ».

d'avis que, dans la plupart des cas, la matière résiduelle conserve son statut malgré qu'elle soit conditionnée et réutilisée, notamment dans le cadre d'un procédé industriel ou commercial².

Cette interprétation large est lourde de conséquences tant pour les générateurs que les conditionneurs et les utilisateurs des matières usagées et conditionnées. Parmi les conséquences résultant de cette interprétation, notons que l'article 22 al 1 (8) de la LQE actuelle assujettit à une autorisation :

« l'établissement et l'exploitation d'une installation de valorisation de matières résiduelles, incluant toute activité de stockage et de traitement de telles matières aux fins de leur valorisation ».

En raison de l'interprétation du MELCC des dispositions susmentionnées, une autorisation est nécessaire non seulement pour entreposer, ou conditionner une matière usagée, mais également pour utiliser la matière conditionnée, incluant dans le cadre d'un procédé industriel ou commercial³. Il s'agit là d'un alourdissement par rapport au régime antérieur, causé par l'entrée en vigueur en 2018 de la [Loi modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement afin de moderniser le régime d'autorisation environnementale et modifiant d'autres dispositions législatives notamment pour réformer la gouvernance du Fonds vert](#) (Loi 102). En effet, avant 2018, plusieurs activités qui entrent dans la définition large de valorisation de matières résiduelles susmentionnée n'étaient pas assujetties à l'obligation d'obtenir une autorisation ministérielle au motif qu'elles ne sont pas susceptibles d'altérer la qualité de l'environnement. Par exemple, l'établissement d'un écocentre n'était pas assujetti à une autorisation.

Notons par ailleurs que peu d'exceptions à l'obligation d'obtenir une autorisation pour la valorisation de matières résiduelles sont prévues au [Règlement sur l'encadrement d'activités en fonction de leur impact sur l'environnement](#) (REAFIE), adopté en septembre 2020 afin de donner effet à la réforme de la Loi 102. En effet, la section du REAFIE portant sur le « stockage et traitement de matières résiduelles à des fins de valorisation » ne vise que des matières précises, telles que les matériaux granulaires, les résidus de balayage des rues et le bois non contaminé. Le REAFIE ne prévoit pas de dispositions plus générales qui feraient en sorte que les activités de stockage et de traitement à des fins de valorisation de matières autres que celles énumérées soient exemptées d'une autorisation ou admissibles à une déclaration de conformité.

Nous croyons que l'assujettissement systématique des projets de valorisation des matières résiduelles à une autorisation freine l'économie circulaire et incite les générateurs de matières résiduelles à recourir à l'élimination plutôt qu'à la valorisation⁴. Cela incite également les utilisateurs de matières à privilégier les matières premières

² Cette interprétation du MELCC se traduit notamment par l'émission de nombreux constats d'infraction et de sanctions administratives pécuniaires pour l'entreposage illégal ou non conforme de matières résiduelles, telles des parties d'immeubles ou des matériaux qui ont été récupérés dans le cadre de travaux de démolition ou de déconstruction d'immeubles ou d'infrastructures qui sont entreposés pour être réutilisés ou vendus (ce qui va selon le MELCC à l'encontre de l'article 66 de la LQE). C'est également le cas de la peinture qui a été conditionnée dans le cadre du système de collecte de peinture usagée visant à être vendue à des détaillants (ce qui va selon le MELCC à l'encontre du [Règlement sur les matières dangereuses](#)). Cette interprétation a également incité le MELCC à considérer des matières utilisées comme matériaux alternatifs de recouvrement dans des lieux d'enfouissement comme des matières résiduelles et à les comptabiliser dans la quantité de matières enfouies et ce, bien que les matériaux aient fait l'objet d'un conditionnement préalable.

³ À titre d'exemple, l'utilisation d'enrobés bitumineux, de matières granulaires ou d'autres matériaux de même nature récupérés notamment sur des chantiers et conditionnés afin de produire du béton bitumineux ou du ciment est strictement encadré et parfois même carrément interdit par le MELCC.

⁴ C'est le cas, par exemple, du compostage et de l'utilisation du compost en région éloignée afin de valoriser les matières organiques comme le bois de construction, les boues de fosses septiques et les résidus de cafétéria. En effet, dans certaines régions, le compostage

neuves. En effet, le processus de demande d'autorisation est long et coûteux, particulièrement dans le cas des demandes d'autorisation pour des procédés ou technologies innovants, pour lesquels le MELCC requiert une analyse plus approfondie. De plus, les conditions et suivis exigés pour la réalisation des activités autorisées sont souvent complexes et coûteux. Ces coûts et délais associés à une demande d'autorisation et au respect des conditions des autorisations résultent souvent en une perte du financement requis pour les projets de valorisation.

En outre, lorsqu'une autorisation est délivrée pour un projet de valorisation, celle-ci est souvent rigide et ne permet pas aux entreprises de s'adapter aux circonstances changeantes du secteur des matières résiduelles. Par exemple, l'autorisation délivrée aux valorisateurs prescrit généralement non seulement la nature de la matière qui peut être utilisée dans le procédé de valorisation, mais aussi l'identité du fournisseur de la matière résiduelle et parfois même celle de l'utilisateur de la matière conditionnée. Ainsi, si des changements surviennent dans la chaîne d'approvisionnement du valorisateur, ce dernier doit demander une modification de son autorisation, un processus dont les coûts et délais demeurent lourds, même s'ils sont moindres que pour une nouvelle demande d'autorisation.

Également, les conditions strictes et nombreuses contenues au REAFIE et au [Règlement concernant la valorisation de matières résiduelles](#) (RVMR) pour qu'une activité soit exemptée⁵ ou bénéficie d'une déclaration de conformité⁶ sont dissuasives. Par exemple, l'article 277 du REAFIE et les articles 8 et 9 du RVMR ont pour effet d'inciter à l'élimination du bois plutôt que de le déchiqueter et l'entreposer en vue de son transport et de sa valorisation ailleurs.

Ainsi, afin d'alléger l'encadrement applicable à la valorisation, le CPEQ est d'avis que la définition de « matière résiduelle » devrait être revue, notamment afin d'exclure les matières conditionnées, ainsi que les matières usagées qui sont réutilisées sans nécessiter de conditionnement préalable. Il serait par ailleurs utile de modifier le REAFIE afin d'ajouter des situations pour lesquelles un projet de valorisation de matières résiduelles visant le conditionnement de matières serait admissible à une déclaration de conformité ou à une exemption, plutôt qu'être assujéti à une autorisation.

En outre, l'article 15 du RVMR définit les « *producteurs de matières granulaires résiduelles* » comme incluant toute :

« une personne exploitant une entreprise qui effectue le stockage et le conditionnement de matières résiduelles visées par le présent chapitre ainsi que le stockage, la distribution ou la vente de matières granulaires résiduelles produites à partir de celles-ci. »

En raison de la dernière portion de cette définition, une matière granulaire résiduelle valorisée ne perd jamais son statut de matière « résiduelle ». Il en découle que les activités de valorisation des résidus de construction ou de

constitue la seule avenue de valorisation possible à un coût économiquement viable. Si le compostage est trop complexe et onéreux en raison du processus d'autorisation, alors l'élimination pourrait être privilégiée.

⁵ Conformément à l'article 31.0.11 de la LQE, l'initiateur d'un projet comportant une activité qui, si elle respecte certaines conditions présente un risque négligeable pour l'environnement, est exempté de l'obligation d'obtenir une autorisation. L'activité peut être réalisée sans autre formalité.

⁶ Le mécanisme de déclaration de conformité est prévu à l'article 31.0.6 de la LQE. En vertu de ce mécanisme, l'initiateur de projet atteste que son projet est conforme à certaines conditions permettant d'assurer que le projet présente un risque faible pour l'environnement. À moins que le MELCC ne s'y oppose, le projet peut débiter dans les 30 jours de la production de la déclaration de conformité, sans autre formalité. Les activités admissibles à une déclaration de conformité sont énumérées au REAFIE.

démolition admissibles à une déclaration de conformité ou à une exemption en vertu du REAFIE sont soumises au strict encadrement du RVMR⁷, et ce, à toutes les étapes de la chaîne de valeur, ce qui décourage les projets de valorisation de ces matières. Nous croyons donc que l'article 15 du RVMR devrait être modifié de façon à ce qu'un résidu de construction ou de démolition conditionné et utilisé comme intrant dans un procédé industriel ou commercial ne soit pas considéré comme une matière granulaire « résiduelle ».

La valorisation énergétique

Par ailleurs, l'article 101 du [Règlement sur l'assainissement de l'atmosphère](#) (RAA) assimile la pyrolyse, la gazéification et le traitement plasmatisque des matières résiduelles à de l'incinération, soit l'une des deux méthodes d'élimination encadrée par le [Règlement sur l'enfouissement et l'incinération de matières résiduelles](#) (REIMR). Comme ces procédés sont considérés comme de l'élimination par le MELCC en vertu de l'article 121 du REIMR⁸, le MELCC refuse souvent de délivrer des autorisations pour ces activités. Or, il s'agit de méthodes parfois utilisées à des fins de valorisation énergétique des matières résiduelles et pas nécessairement des méthodes d'élimination.

Également, nous croyons que l'application du lourd cadre réglementaire du RAA à des activités de valorisation énergétique est susceptible de freiner des projets qui permettraient de détourner des matières non recyclables de l'élimination tout en réduisant les émissions de gaz à effet de serre. Par exemple :

- L'article 75 al. 2 du RAA prévoit que seul un appareil de combustion d'une puissance nominale égale ou supérieure à 3 MW peut utiliser comme combustible du bois ou des résidus de bois qui contiennent ou qui sont imprégnés de colles à base de formaldéhyde⁹. Cette disposition a pour effet de freiner les projets de valorisation énergétique des résidus de construction et de démolition, particulièrement en région éloignée où les autres options de valorisation sont limitées.
- L'article 107 du RAA prévoit que tout incinérateur doit avoir une efficacité de destruction de certaines substances de 99,9999%. Or, dans le cadre de certains procédés de valorisation énergétique, le taux d'efficacité peut s'approcher de ce seuil, mais sans l'atteindre.
- L'article 108 al. 1 du RAA prévoit que les incinérateurs dont la capacité est inférieure à une tonne par heure doivent comprendre une seconde chambre de combustion. Cette disposition a pour effet d'exiger la destruction des résidus d'incinération issus de la chambre primaire. Or, dans certains cas, ces résidus font partie d'un processus de valorisation afin de produire de nouvelles matières premières ou des combustibles.

Il conviendrait donc, à notre avis, de soustraire la valorisation énergétique du cadre réglementaire du RAA et du REIMR et de prévoir un régime allégé pour ce type d'activité. Une telle approche aurait pour avantage de s'intéresser non pas à des procédés précis, mais à l'objectif d'une activité. Par exemple, un procédé de pyrolyse à des fins d'élimination d'une matière résiduelle demeurerait assujéti au cadre réglementaire actuel, alors qu'un procédé similaire réalisé à des fins de valorisation serait assujéti à un cadre allégé.

⁷ Voir l'article 1 al. 1 du RVMR.

⁸ Tel que modifié par l'article 34 du [Règlement modifiant le Règlement sur l'enfouissement et l'incinération de matières résiduelles](#), G.O. du 2 septembre 2020, p. 3604A.

⁹ Sauf dans le cas des établissements de fabrication de meubles.

Les matériaux de recouvrement

Par ailleurs, le [rapport sectoriel de RECYC-Québec déposé à la Commission](#) indique que les matériaux de recouvrement représentent aujourd'hui le tiers de toute la matière enfouie, soit une nette augmentation par rapport à la situation antérieure. Cette situation découle notamment de l'absence d'un seuil maximal de matériaux de recouvrement pouvant être utilisés, à l'exception des sols faiblement contaminés pour lesquels un seuil est prévu au REIMR¹⁰. Afin d'éviter une accentuation du phénomène, nous croyons qu'un seuil maximal devrait être introduit pour les matériaux de recouvrement autres que les sols faiblement contaminés¹¹.

L'application de la Loi

En outre, nous notons qu'une surveillance accrue et une application de la réglementation plus rigoureuse permettraient de limiter la disposition illégale de matières résiduelles. Un recours accru aux sanctions pénales plutôt qu'aux sanctions administratives pécuniaires serait également utile afin de dissuader les activités illicites de disposition des matières résiduelles.

b) La compétition entre l'élimination et la valorisation

Sur le plan économique, la valorisation des matières résiduelles ne bénéficie pas d'un avantage important par rapport à l'élimination. En effet, même avec la redevance à l'enfouissement, les coûts d'élimination et de valorisation sont généralement similaires. La valorisation entre donc en compétition avec l'élimination¹².

Afin d'inverser cette tendance, nous croyons que la LQE devrait comprendre une obligation de valorisation des matières résiduelles qui peuvent l'être et qui ne sont pas autrement encadrées par la collecte sélective, la consigne ou le [Règlement sur la récupération et la valorisation des produits par les entreprises](#). Une telle approche aurait pour avantage de mettre l'accent sur le caractère complémentaire des filières de la valorisation et de l'élimination, plutôt que de les mettre en compétition. Afin d'assurer la conformité à une telle obligation, nous croyons par ailleurs que des mécanismes de traçabilité devraient être instaurés. Par ailleurs, pour limiter les coûts d'une telle obligation, un financement devrait être prévu pour aider les entreprises à mettre en marché des produits écoconçus, à mieux trier les matières résiduelles chez les générateurs, ainsi qu'à assurer la traçabilité des matières résiduelles.

En outre, nous croyons qu'une interdiction spécifique de l'élimination des produits visés par le [Règlement sur la récupération et la valorisation des produits par les entreprises](#) devrait être introduite afin d'augmenter le taux de récupération et de valorisation de ces produits.

¹⁰ L'article 42 al. 2 du REIMR prévoit une épaisseur maximale de 60 cm de sols faiblement contaminés pouvant être utilisés comme matériau de recouvrement. Un tel seuil n'est toutefois pas prévu pour les autres matériaux pouvant être utilisés à des fins de recouvrement.

¹¹ Un tel seuil existait auparavant dans le [Règlement sur les déchets solides](#), mais n'existe plus.

¹² Le rapport intitulé [Stratégies de circularité pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre par les émetteurs industriels québécois](#), réalisé par la Chaire de gestion du secteur de l'énergie des HEC Montréal, réfère à la concurrence des sites d'enfouissement comme une barrière à l'économie circulaire. Voir à la p. 73.

À défaut d'obliger la valorisation, nous croyons qu'il conviendrait à tout le moins de recourir à l'écofiscalité afin de décourager l'élimination. Par exemple, une bonification de la redevance à l'élimination, accompagnée du réinvestissement de ces sommes dans le soutien aux initiatives de valorisation, serait utile. À ce sujet, un système d'échange de « crédits d'élimination » pourrait être élaboré. Pour réduire le coût de la valorisation des matières résiduelles, nous croyons qu'il serait par ailleurs pertinent de soustraire les rejets des centres de tri de la redevance à l'élimination.

Le CPEQ est d'avis qu'une approche progressive pourrait être adoptée, en préconisant l'écofiscalité à court terme et des obligations légales de valorisation à plus long terme. À ce sujet, nous notons que la [Stratégie de valorisation de la matière organique](#) prévoit déjà, à court terme, une augmentation de la redevance à l'élimination et une pénalité aux transporteurs privés de matières non triées par leurs clients. À plus long terme, cette stratégie prévoit toutefois une obligation de collecte de la matière organique. Ainsi, à défaut d'obliger à court terme la valorisation des matières résiduelles qui peuvent l'être, nous croyons qu'une approche progressive similaire à celle prévue à la [Stratégie de valorisation de la matière organique](#) pourrait être adoptée pour les autres filières de matières résiduelles. Selon cette approche, une écofiscalité plus soutenue pourrait être préconisée à court terme. Cette écofiscalité pourrait par ailleurs être jumelée à une mesure d'accompagnement des entreprises leur permettant d'accéder à des programmes et des subventions visant à encourager les initiatives d'économie circulaire, telles que l'écoconception des emballages et l'intégration de matières recyclées dans les produits. À long terme, cependant, une obligation de valoriser les matières qui peuvent l'être remplacerait l'écofiscalité.

c) La régionalisation

La délégation d'une part importante de la gestion des matières résiduelles aux municipalités entraîne une régionalisation de la gestion des flux de matières. Cette approche a pour avantage de permettre une adaptation de la planification des services aux réalités locales. Une telle approche est toutefois difficile à opérationnaliser en région, en raison du faible volume de matières résiduelles générées localement. En effet, pour être rentable, la valorisation de certaines matières requiert de grands volumes permettant des économies d'échelles.

Dans ces cas, il conviendrait d'encourager le regroupement de la filière de la valorisation autour d'un nombre limité d'installations de valorisation, dans la mesure où les bénéfices environnementaux d'une plus grande valorisation l'emportent sur les inconvénients que pourrait générer la centralisation, tels que l'augmentation des émissions de gaz à effet de serre associées au transport des matières. Lorsque les volumes générés à un endroit, par exemple en région éloignée, ne justifient pas le transport de ces matières vers un lieu de valorisation centralisé, nous croyons que des subventions devraient être disponibles pour la mise sur pied de centres locaux de valorisation.

d) Les symbioses industrielles et le transit des matériaux

Le CPEQ est d'avis qu'une manière efficace de réduire l'élimination des matières résiduelles consiste à faire des rebus d'une entreprise la matière première d'une autre, dans une perspective d'économie circulaire et de symbiose industrielle. Or, il existe certains freins à ce modèle.

Parmi ceux-ci, notons que certains matériaux qui pourraient être réutilisés ne le sont pas en raison de l'absence de structure pour les recueillir, les entreposer adéquatement et les redistribuer. Par exemple, de nombreuses entreprises utilisent des quantités importantes de palettes de bois pour livrer leurs produits. Les entreprises qui reçoivent ces palettes n'en ont pas nécessairement besoin d'autant qu'elles en reçoivent pour leurs propres activités. Pour cette raison, les palettes excédentaires sont parfois éliminées ou entreposées dans des conditions qui ne favorisent pas leur réutilisation ou leur valorisation future.

Pour remédier à ce problème, nous croyons que des centres de transit des matières résiduelles industrielles réutilisables ainsi que des écocentres industriels pourraient être mis sur pied. De telles structures permettraient de faciliter la valorisation de matières qui seraient autrement éliminées. Avant de mettre sur pied de telles structures, il conviendrait cependant d'effectuer une caractérisation des matériaux pour lesquels de telles filières seraient intéressantes sur le plan environnemental et économique.

e) L'innovation, la recherche et le développement

En plus des mesures structurantes visant à réduire l'élimination des matières résiduelles, il conviendrait de soutenir la recherche, l'innovation et le développement des nouvelles technologies qui permettraient une plus grande valorisation de ces matières. En effet, le développement de nouvelles alternatives québécoises à l'élimination permettrait de rendre la valorisation plus attrayante et de minimiser le recours aux options situées hors du Québec, dont les prix sont souvent avantageux. À ce sujet, un soutien financier public important est requis.

2. Les matières dangereuses résiduelles

La définition du résidu ultime comprise dans la lettre de mandat de la Commission ne semble pas distinguer les matières résiduelles dangereuses des matières résiduelles non dangereuses. Or, nous croyons que le rapport de la Commission devrait inclure aussi une réflexion portant spécifiquement sur la valorisation, le traitement et l'élimination des matières dangereuses résiduelles.

En outre, nous notons que les plastiques ont été ajoutés récemment à la liste des déchets à contrôler en vertu la [Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontaliers de déchets dangereux et de leur élimination](#). Les restrictions additionnelles à l'exportation des plastiques découlant de cet ajout risquent de faire augmenter les besoins locaux en valorisation et en élimination des plastiques. Il est donc urgent de soutenir les solutions de valorisation des plastiques afin d'éviter une augmentation des quantités enfouies ou se retrouvant dans l'environnement.

3. La pandémie

Le CPEQ remarque que ni la lettre de mandat de la Commission ni les rapports sectoriels déposés à la Commission par RECYC-Québec et par le MELCC¹³ ne font état des impacts de la pandémie sur l'élimination des matières

¹³ Seule une référence à l'abattage d'animaux dans le rapport sectoriel du MELCC fait un lien avec la pandémie.

résiduelles. Or, la crise sanitaire actuelle cause déjà d'importants problèmes à court terme, en plus d'initier de potentiels changements à long terme dans la gestion des matières résiduelles.

En effet, à court terme, la pandémie a obligé un recours massif aux équipements de protection individuels (ÉPI), tels que les masques et les visières, ainsi qu'aux panneaux de plexiglas. Par exemple, en milieu de travail, une [directive de la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité au travail](#) impose le recours aux masques de procédure jetables. Il en résulte une augmentation significative de la quantité de matières résiduelles générées par les industries, les commerces et les institutions qui sont demeurés ouverts. Les solutions de valorisation étant limitées, les ÉPI contribuent à l'augmentation des quantités de matières éliminées. Il est donc nécessaire que le gouvernement amorce une réflexion sur la filière de la valorisation des ÉPI. Cette réflexion devrait d'abord comprendre l'élaboration d'une stratégie de récupération des ÉPI générés par les activités gouvernementales, dans une perspective d'exemplarité de l'État. Elle devrait également comprendre une analyse de cycle de vie des solutions existantes et futures en matière de récupération des ÉPI, un audit en continu des options disponibles sur le marché, ainsi qu'un mécanisme de traçabilité.

Également à court terme, la pandémie cause un changement important dans la provenance des matières résiduelles. En effet, en raison de la fermeture de l'économie et de l'essor du télétravail, les ICI ont globalement généré moins de matières résiduelles autres que des ÉPI. Les ménages, pour leur part, ont augmenté la quantité de matières résiduelles générées¹⁴. Il conviendrait de tenir compte, dans le cadre des travaux de la Commission, de ce changement dans la provenance de la matière qui risque de se maintenir dans les prochaines années.

À plus long terme, il est possible que la pandémie ait pour conséquence d'accroître les achats en ligne. Or, ce mode de consommation utilise de grandes quantités d'emballages, ce qui risque de faire augmenter la quantité de matières résiduelles générées par les ménages. Pour limiter ce phénomène ainsi qu'accélérer la transition vers l'économie circulaire et la gestion durable des ressources, nous croyons qu'il conviendrait de responsabiliser les entreprises situées hors Québec et qui vendent des produits en ligne au Québec en les assujettissant à la compensation pour les services municipaux de collecte sélective¹⁵.

4. Les initiatives ailleurs au Canada

Le CPEQ est d'avis que la Commission pourrait s'intéresser plus en détail aux initiatives de gestion des matières résiduelles ailleurs au Canada. Par exemple, la [Stratégie visant l'atteinte de zéro déchet de plastique](#) du Conseil canadien des ministres de l'Environnement (CCME) ainsi que la [phase 1](#) et la [phase 2](#) du plan d'action qui y est associé, de même que l'[Approche proposée de gestion intégrée des produits de plastique visant à réduire les déchets et à prévenir la pollution](#) sont toutes des initiatives importantes qui auront des effets au Québec. Il conviendrait donc d'en tenir compte dans le cadre des travaux de la Commission.

¹⁴ ÉcoEntreprises Québec, [Impact de la COVID-19 sur les systèmes de collecte sélective au Québec, au Canada, aux États-Unis et en Europe](#), à la p. 2.

¹⁵ Voir le [Règlement sur la compensation pour les services municipaux fournis en vue d'assurer la récupération et la valorisation de matières résiduelles](#).

Conclusion

Le CPEQ est d'avis que la Commission pourrait s'intéresser aux éléments suivants dans le cadre de son rapport :

1. Modifier la définition de « matière résiduelle » à l'article 1 de la LQE, notamment afin d'exclure les matières conditionnées qui sont utilisées comme intrants dans un procédé industriel ou commercial;
2. Prévoir au REAFIE des situations pour lesquelles un projet de valorisation de matières résiduelles visant le conditionnement de matières serait admissible à une déclaration de conformité ou à une exemption, plutôt qu'être assujetti à une autorisation.
3. Modifier l'article 15 du RVMR de sorte qu'un résidu de construction ou de démolition conditionné et utilisé comme intrant dans un procédé industriel ou commercial ne soit pas considéré comme une matière granulaire « résiduelle »;
4. Modifier le REAFIE afin d'ajouter des situations pour lesquelles un projet de valorisation de matières résiduelles serait admissible à une déclaration de conformité ou à une exemption;
5. Retirer la pyrolyse, la gazéification et le plasma thermique de la définition d'« incinération » et prévoir un encadrement allégé pour ces procédés de valorisation énergétique;
6. Introduire un seuil maximal de matériaux autres que des sols faiblement contaminés pouvant être utilisés pour recouvrir les matières enfouies dans les lieux d'enfouissement de matières résiduelles;
7. Assurer une surveillance accrue et une application de la réglementation plus rigoureuse afin de limiter la disposition illégale de matières résiduelles;
8. Inclure à la LQE une obligation de valoriser les matières qui peuvent l'être accompagnée d'aides financières pour l'écoconception des produits, ainsi que pour le tri des matières résiduelles. À défaut, adopter une approche progressive préconisant l'écofiscalité à court terme ;
9. Instaurer un mécanisme de traçabilité des matières résiduelles, ainsi que des programmes d'accompagnement des entreprises visant à réduire les coûts de mise en œuvre d'un tel mécanisme;
10. Interdire l'élimination des produits visés par le [Règlement sur la récupération et la valorisation des produits par les entreprises](#);
11. Évaluer la possibilité de réunir au même endroit les filières de récupération de certaines matières recyclables, de manière à ce que les installations de valorisation bénéficient des volumes requis pour rentabiliser leurs procédés;
12. Lorsque les volumes de matières résiduelles générés à un endroit ne justifient pas leur transport vers un lieu de valorisation centralisé, évaluer la pertinence de subventionner la mise sur pied de centres locaux de valorisation;

13. Effectuer une caractérisation des filières de matériaux pour lesquels il existe une occasion d'affaires de mettre en place des centres de transit et des écocentres industriels permettant de faciliter les symbioses industrielles;
14. Soutenir financièrement la recherche, l'innovation et le développement de nouvelles technologies de valorisation des matières résiduelles;
15. Soutenir les solutions de valorisation des plastiques;
16. Amorcer une réflexion gouvernementale sur la filière de la valorisation des ÉPI, qui devrait notamment comprendre l'exemplarité de l'État, une analyse de cycle de vie des solutions existantes et futures, un audit en continu des options disponibles sur le marché, ainsi qu'un mécanisme de traçabilité;
17. Tenir compte des changements de provenance des matières résiduelles causés par la pandémie;
18. Responsabiliser les entreprises situées hors Québec et qui vendent des produits en ligne au Québec en les assujettissant à la compensation pour les services municipaux de collecte sélective;
19. Tenir compte des initiatives canadiennes en matière de gestion des matières résiduelles.

En espérant que ces commentaires vous seront utiles, je vous prie de recevoir monsieur le président et madame et monsieur les commissaires, l'expression de mes sentiments les plus respectueux.

A handwritten signature in black ink that reads 'Hélène Lauzon'.

Hélène Lauzon
Présidente-directrice générale
Conseil Patronal de l'Environnement du Québec

CC Mme Rachel Sabareme, Coordonnatrice du secrétariat de la commission
Rachel.Sabareme@bape.gouv.qc.ca

Coordonnées

Hélène Lauzon

hlauzon@cpeq.org

Olivier Dulude

odulude@cpeq.org

Mobile : 514-581-9993