

Mémoire déposé dans le cadre des audiences du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement pour le Projet d'optimisation et d'ajout d'un procédé thermique de traitement de sols et d'autres matières contaminés à Saint-Ambroise

Janvier 2024



FCQGED

Front commun québécois pour une
gestion écologique des déchets

TABLE DES MATIÈRES

QU'EST-CE QUE LE FCQGED ?.....	3
1 INTRODUCTION.....	4
2 L'INCINERATION DE MATIERES RESIDUELLES NON DANGEREUSES AU QUEBEC	4
2.1 L'incinération et la valorisation énergétique	4
2.2 L'incinération comme mode d'élimination.....	6
2.2.1 Le coût de l'incinération	6
2.2.2 Émissions de GES en lien avec l'incinération.....	7
2.2.3 Émissions du dioxines et furanes	8
2.2.4 Recours à l'enfouissement dans le cadre des activités d'incinération.....	11
2.2.5 Dérogation à la hiérarchie des 3RV-E.....	12
2.3 L'importation de matières résiduelles à des fins d'élimination.....	14
3 L'INCINERATION DE MATIERES RESIDUELLES NON DANGEREUSES DANS LE CADRE DES ACTIVITES DE RSI	17
4 ÉCHANTILLONNAGE EN CONTINU ET AVIS DE NON-CONFORMITE	18
5 CONCLUSION.....	20
SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS.....	22

LISTE DES ACRONYMES, DES SYMBOLES ET DES SIGLES

BAPE	Bureau d'audiences publiques sur l'environnement
EFSA	Autorité européenne de sécurité des aliments
FCQGED	Front commun québécois pour une gestion écologique des déchets
GES	Gaz à effet de serre
ICI	Industries, commerces et institutions
LET	Lieu d'enfouissement technique
MELCCFP	Ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs
OMS	Organisation mondiale de la Santé
REIMR	Règlement sur l'enfouissement et l'incinération de matières résiduelles

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 était à sa 23^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 plus 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.



1 INTRODUCTION

Actuellement, le Québec compte quatre installations exclusivement dédiées à l'incinération de matières résiduelles non dangereuses. Parmi ces installations, on retrouve deux incinérateurs pour les boues municipales de Montréal et pour celles de quatre municipalités de la rive-sud de Montréal. Il y a également deux incinérateurs principalement voués à l'élimination de matières résiduelles résidentielles à Québec et à Lévis. L'incinération de matières résiduelles par RSI représente en quelque sorte une anomalie dans ce portrait dans la mesure où les activités de la compagnie visent principalement les matières résiduelles dangereuses. Dans ce contexte, il nous semble pertinent de brosser un bref portrait général de l'incinération de MR non dangereuses au Québec tout en détaillant les positions du FCQGED quant à différentes orientations. Ce faisant, nous estimons ensuite être plus à même d'établir les décisions qui nous sembleraient préférables dans le cas du projet de RSI, tout en considérant les éléments qui sont spécifiques au projet.

2 L'INCINERATION DE MATIERES RESIDUELLES NON DANGEREUSES AU QUEBEC

2.1 L'INCINERATION ET LA VALORISATION ENERGETIQUE

Pour commencer, il nous semble important de distinguer clairement l'incinération de la valorisation énergétique. Selon notre compréhension de la documentation du dossier, RSI ne prétend pas effectuer de la valorisation énergétique à partir de matières résiduelles non dangereuses dans le cadre du projet. Cependant, cette distinction s'avère tout de même pertinente; premièrement, des matières résiduelles non dangereuses (des masques et des équipements de protection individuelle) ont déjà été acheminées à RSI pour des fins de valorisation énergétique.¹ Deuxièmement, certaines matières résiduelles non dangereuses ont été autorisées à être éliminées par RSI notamment en raison de leur potentiel énergétique.² Finalement, il n'y a pas d'encadrement légal des pratiques de valorisation

¹ RECYC-QUÉBEC. 22 mars 2022. *Entreprises offrant des services de récupération des masques et d'équipements de protection individuelle*. p.6. Repéré à <https://www.recyc-quebec.gouv.qc.ca/sites/default/files/documents/liste-options-recuperation-EPI.pdf>

² MELCCFP. 13 décembre 2023. *Demande d'information de la commission, séance du 12 décembre 2023 en*

énergétique en lien avec les matières résiduelles non dangereuses au Québec, comme le confirmait d'ailleurs le MELCCFP dans le cadre des présentes audiences.³

Tous ces facteurs nous laissent penser que, bien que les activités de RSI concernant le traitement de matières résiduelles non dangereuses constituent exclusivement de l'élimination au sens légal du terme, il y a un intérêt à désigner certains procédés comme des formes de valorisation énergétique. Il nous apparaît donc pertinent que le MELCCFP définisse rapidement un cadre légal permettant d'encadrer la valorisation énergétique à partir de matières résiduelles non dangereuses au Québec. À cette fin, le FCQGED a publié, en avril 2023, un rapport effectuant un tour d'horizon des principales pratiques de valorisation énergétique.⁴ Cela nous a permis d'avancer un certain nombre de constats et de recommandations quant à l'encadrement de ces types de procédés. Sans reprendre les observations du rapport dans leur intégralité ici (bien que nous invitons la Commission à consulter le rapport dans son ensemble), nous notons que la recommandation 2 introduit l'idée que tout projet de valorisation devrait remplir au moins quatre critères :

- Ne pas se substituer aux 3R (réduction, réemploi, recyclage);
- Respecter des seuils d'émission de CO2 équivalent par unité d'énergie produite;
- Avoir un bilan énergétique positif;
- Avoir un rendement énergétique minimum.

En regard de ces éléments, le FCQGED considère que :

► **Recommandation 1**

Le gouvernement du Québec devrait rapidement définir un encadrement légal de la valorisation énergétique de matières résiduelles non dangereuses.

soirée. p.1. Repéré à <https://voute.bape.gouv.qc.ca/dl/?id=00000585784>

³ H. Langlois. 12 décembre 2023. *Verbatim de la consultation publique sur le projet d'optimisation et d'ajout d'un procédé thermique de traitement des sols et d'autres matières contaminés à Saint-Ambroise.*

p.28. Repéré à <https://voute.bape.gouv.qc.ca/dl/?id=00000585458>

⁴ FCQGED. Avril 2023. *La valorisation énergétique.* Repéré à <https://fcqged.org/rapport-du-fcqged-sur-la-valorisation-energetique/>

2.2 L'INCINÉRATION COMME MODE D'ÉLIMINATION

Depuis sa création, le FCQGED a une position défavorable à l'incinération des matières résiduelles non dangereuses comme méthode d'élimination. Nous avons maintenu cette position pendant plus de 30 ans en dépit de l'avancée des technologies d'incinération, car nous jugeons que les mêmes problématiques fondamentales caractérisent ce procédé depuis ses débuts. Parmi ces problématiques, nous notons le fait que l'élimination est un procédé coûteux, qu'elle émet des quantités importantes de polluants atmosphériques et de contaminants, qu'elle n'élimine pas le recours à l'enfouissement et qu'elle peut inciter à déroger à la hiérarchie des 3RV-E.

2.2.1 Le coût de l'incinération

Nous passerons rapidement sur la question du coût, puisque cet enjeu s'applique moins à la situation de RSI. En effet, à notre avis, le fait que l'incinération soit plus coûteuse que l'enfouissement pose problème lorsque cette méthode d'élimination est considérée pour le traitement des matières résiduelles municipales puisque les coûts sont alors assumés en bonne partie par les contribuables. Dans le cadre du projet, les matières résiduelles éliminées proviendront d'industries, commerces et institutions (ICI). Comme le spécifiait l'initiateur lors de la première partie des audiences, les clients de RSI qui ont recours à ses services d'élimination dans ce contexte agissent ainsi en dépit du fait que cette option « coûte plus cher que [d'envoyer leurs matières résiduelles] à l'enfouissement ou de trouver une autre filiale pour [les] recycler »⁵. Nous notons tout de même que, de manière générale, l'incinération est peu intéressante en raison de son coût élevé en contexte québécois. Bien que des exemples européens soient souvent mis de l'avant afin de promouvoir l'incinération en raison de la plus forte prévalence de cette pratique à l'international, il est important de souligner que ces comparatifs prennent bien souvent le cas de territoires beaucoup plus densément occupés que le Québec. L'enfouissement y est ainsi beaucoup plus coûteux en raison du manque

⁵ L. Caza. 12 décembre 2023. *Verbatim de la consultation publique sur le projet d'optimisation et d'ajout d'un procédé thermique de traitement des sols et d'autres matières contaminés à Saint-Ambroise*. p.33. Repéré à <https://voute.bape.gouv.qc.ca/dl/?id=00000585458>

d'espace disponible, ce qui rend l'incinération plus attractive financièrement.

2.2.2 Émissions de GES en lien avec l'incinération

Comme la question des coûts est moins centrale dans ce dossier, il convient, en premier lieu, de considérer avec plus d'attention l'émission de polluant résultant des activités d'incinération. On pensera d'abord aux émissions de GES qui résultent de l'incinération. En 2021, l'incinération de matières résiduelles représentait 0,3% des émissions de GES du Québec, soit environ 220 000 t éq. CO₂ par an, soit un niveau comparable aux émissions de 1990.⁶ Bien que cette contribution puisse sembler mineure comparativement à l'enfouissement municipal dont la contribution s'élevait à 4,2% ou environ 3 260 000 t éq. CO₂ pour la même année⁷, il est important de modérer cette impression pour deux raisons principales. D'une part, l'incinération représente une part mineure des activités d'élimination au Québec comparativement à l'enfouissement. D'autre part, et de manière encore plus notable, les émissions de GES émanant des lieux d'enfouissement technique (LET) sont principalement dues à l'enfouissement de matières organiques, ce qui est une problématique distincte. En effet, des documents gouvernementaux comme la Stratégie de valorisation de la matière organique⁸ présentent clairement l'élimination des matières organiques comme une tendance indésirable qui ne doit pas être prise comme le cours normal d'une saine gestion des matières résiduelles au Québec. La Stratégie est d'ailleurs accompagnée d'une cible de valoriser 70% de la matière organique (donc de la détourner de l'enfouissement) d'ici 2030.⁹ En considérant cet élément, il devient nécessaire de comparer les modes d'élimination en fonction de leur finalité : l'élimination des résidus ultimes. Or, face à cet objectif, l'enfouissement se montre nettement moins émetteur de GES que l'incinération, qui émet des gaz à effet de serre en grande quantité, même exempte de matière organique. Dans le cadre

⁶ MELCCFP. 2023. *Inventaire québécois des émissions de gaz à effet de serre en 2021 et leur évolution depuis 1990*. p.18. Repéré à <https://www.environnement.gouv.qc.ca/changements/ges/2021/inventaire-ges-1990-2021.pdf>

⁷ *Ibid.*

⁸ MELCCFP. 2020. *Stratégie de valorisation de la matière organique*. Repéré à <https://www.environnement.gouv.qc.ca/matieres/organique/strategie-valorisation-matiere-organique.pdf>

⁹ *Ibid.*, p.5.

du projet, cet état de fait signifie que le traitement de RSI pour des matières résiduelles non dangereuses se montre plus polluant que l'enfouissement en termes d'émissions de GES.

Nous notons également que le procédé utilisé par RSI doit être alimenté en combustible fossile. L'alimentation se fait actuellement au propane, mais l'entreprise envisage la possibilité de s'alimenter en gaz naturel comprimé.¹⁰ Dans les deux cas, les émissions de GES résultant de l'utilisation de ce combustible doivent être ajoutées à l'impact du projet au niveau des émissions de GES.

En considérant les émissions de GES associées à l'incinération de matières résiduelles non dangereuses, le FCQGED recommande que :

► **Recommandation 2**

L'analyse du projet devrait tenir compte du fait que l'incinération de matières résiduelles non dangereuses est une option d'élimination fortement émettrice de GES.

2.2.3 Émissions du dioxines et furanes

Mais ce n'est pas qu'au niveau des GES que l'incinération de matières résiduelles non dangereuses est polluante; elle relâche dans l'environnement plusieurs contaminants problématiques. Parmi ceux-ci on note les dioxines et furanes qui nous semblent particulièrement nocifs. Ces substances persistantes ont potentiellement pour effet d'entraîner « une dégradation du système immunitaire, du développement du système nerveux, du système endocrinien et des fonctions génésiques »¹¹. Elles sont également

¹⁰ L. Caza. 12 décembre 2023. *Verbatim de la consultation publique sur le projet d'optimisation et d'ajout d'un procédé thermique de traitement des sols et d'autres matières contaminés à Saint-Ambroise*. p.21.

Repéré à <https://voute.bape.gouv.qc.ca/dl/?id=00000585458>

¹¹ OMS. 29 novembre 2023. *Dioxines et leurs effets sur la santé*. Repéré à <https://www.who.int/fr/news-room/fact-sheets/detail/dioxins-and-their-effects-on-human-health>

susceptibles d'entraîner plusieurs types de cancers.^{12 13 14}

Pour ce qui est de l'association entre l'incinération de matières résiduelles et les dioxines et furanes, les incinérateurs restent, à ce jour, les principaux émetteurs de ces substances, représentant 55% des émissions totales en 2020.¹⁵ Cela étant dit, les émissions de dioxines et furanes mesurées en termes absolus ont chuté depuis les années 1990, notamment en raison de la modernisation progressive des incinérateurs.¹⁶ Étant donné cette diminution des émissions, il pourrait être tentant d'avancer que le risque sanitaire associé à cette activité est négligeable. Néanmoins, il nous semble que d'autres éléments doivent être pris en compte.

Premièrement, nous jugeons que des travaux récents sur l'exposition aux dioxines et furanes en lien avec les activités d'incinération militent en faveur de l'application d'un principe de précaution. Une méta-analyse de 2020 citée dans le rapport du BAPE sur l'état des lieux et la gestion des résidus ultimes recommande notamment l'application de ce principe même pour les nouvelles technologies d'incinération.¹⁷ Selon les auteurs, un manque de données longitudinales combiné à des risques sanitaires à long terme ne permettent pas d'affirmer que les nouvelles technologies d'incinération présentent moins de risque. Plus encore, en guise de conclusion, les auteurs indiquent que, en appliquant un principe de précaution et malgré une certaine inconsistance des données issues de la littérature, « [...] there is insufficient evidence to conclude that any incinerator is safe. »¹⁸ Dans le cadre des présentes audiences,

¹² BAPE. Janvier 2022. *L'état des lieux et la gestion des résidus ultimes*. p.285. Repéré à <https://voute.bape.gouv.qc.ca/dl?id=00000273113>

¹³ EFSA. 20 novembre 2018. *Dioxines et PCB apparentés : mise à jour du niveau tolérable*. Repéré à <https://www.efsa.europa.eu/fr/press/news/dioxins-and-related-pcbs-tolerable-intake-level-updated>

¹⁴ Gouvernement du Canada. Septembre 2005. *Dioxines et furanes*. Repéré à <https://www.canada.ca/fr/sante-canada/services/vie-saine/votre-sante-vous/environnement/dioxines-furanes.html#ro>

¹⁵ Environnement et Changement climatique Canada. 2022. *Rapport d'inventaire des émissions de polluants atmosphériques du Canada*. p.36. Repéré à https://publications.gc.ca/collections/collection_2022/eccc/En81-30-2020-fra.pdf

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Tait et al. 2020. *The health impacts of waste incineration: a systematic review*. Australian and New Zealand Journal of Public Health : 44(1). p.47. Repéré à <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/1753-6405.12939>

¹⁸ *Ibid.*

le ministère de la Santé et des Services sociaux nous paraît également préconiser un principe de précaution en affirmant que la Santé publique tente de limiter autant que possible les nouvelles émissions de dioxines et furanes qui augmenteraient la concentration de ces contaminants dans un environnement donné.¹⁹

Sur une note plus spécifique au projet à l'étude, la méta-analyse citée précédemment recommandait d'éviter la consommation de nourriture cultivée à proximité d'un incinérateur.²⁰ Cette donnée nous semble particulièrement préoccupante dans la mesure où les installations de RSI sont situées à proximité de terres agricoles.²¹

Deuxièmement, les modifications récentes de normes d'expositions aux dioxines à l'international laissent penser que la dangerosité de ces contaminants aurait pu être sous-estimée par le passé. En 2018, l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA), à la suite de la recension de nouvelles données expérimentales et épidémiologiques sur les dioxines, a révisé la dose hebdomadaire tolérable de ces substances à 2 picogrammes par kilogramme de poids corporel par semaine, soit un niveau sept fois inférieur à la norme précédente.²² Cette nouvelle norme est également nettement inférieure à ce qui est actuellement préconisé l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) et par le Canada, qui mettent tous deux de l'avant une dose mensuelle tolérable de 70 picogrammes/kg par mois, ce qui équivaldrait à 17,5 picogrammes/kg par semaine.^{23 24} Nous notons toutefois que les travaux de l'OMS datent de 2001 et que les dernières recommandations du gouvernement canadien dont nous avons connaissance datent de 2005. Le caractère daté de ces normes nous conduit à attribuer une plus grande crédibilité à celle de l'EFSA.

¹⁹ D. Simard. 12 décembre 2023. *Verbatim de la consultation publique sur le projet d'optimisation et d'ajout d'un procédé thermique de traitement des sols et d'autres matières contaminés à Saint-Ambroise*. p.67.

Repéré à <https://voute.bape.gouv.qc.ca/dl/?id=00000585458>

²⁰ Tait et al. *Op. cit.*, p.46.

²¹ RSI. 2022. *Étude d'impact sur l'environnement optimisation et ajout d'un procédé thermique : Rapport principal*. p.560. Repéré à <https://voute.bape.gouv.qc.ca/dl/?id=00000543129>

²² EFSA. *Op. cit.*

²³ OMS. *Op. cit.*

²⁴ Environnement et Changement climatique Canada. *Op. cit.*

Nous aurions également aimé être en mesure de comparer l'exposition de la population québécoise ou canadienne aux dioxines et furanes afin de comparer ces valeurs. Cependant, les résultats de notre recherche nous ont seulement permis d'identifier qu'une étude de 2013 estimant les taux d'exposition pour la population canadienne en 1999. Bien que ces données nous semblent trop vieilles pour dégager un constat définitif, nous notons tout de même une exposition hebdomadaire de 3,5 picogrammes/kg recensée dans le cadre de l'étude, ce qui est en dessous des normes canadiennes, mais nettement au-dessus des normes européennes plus récentes.²⁵ Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, nous croyons que toute nouvelle source d'émission de dioxines et furanes devrait être évitée.

Plus précisément, le FCQGED est d'avis que :

► **Recommandation 3**

L'analyse du projet devrait tenir compte du fait que l'incinération de matières résiduelles non dangereuses est une option d'élimination qui émet plusieurs contaminants problématiques parmi lesquelles on retrouve notamment des dioxines et furanes. L'analyse devrait également tenir compte des travaux récents sur la dangerosité des dioxines et furanes pour les populations.

2.2.4 Recours à l'enfouissement dans le cadre des activités d'incinération

En second lieu, il nous semble nécessaire de considérer le fait que l'incinération de matières résiduelles non dangereuses n'élimine pas le recours à l'enfouissement. Comme l'expliquait l'initiateur du projet durant la première partie des présentes audiences, le traitement de RSI génère un résiduel.²⁶ Les avenues de prise en charge du résiduel post-traitement varient selon

²⁵ Ryan et al. 2013. *Dioxins, furans and non-ortho-PCBs in Canadian total diet fonds 1992-1999 and 1985-1988*. Food Additives & Contaminants : Part A : 30(13). Repéré à <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/19440049.2012.756988>

²⁶ L. Caza. 12 décembre 2023. *Verbatim de la consultation publique sur le projet d'optimisation et d'ajout d'un procédé thermique de traitement des sols et d'autres matières contaminés à Saint-Ambroise*. p.35.

la nature de la matière résiduelle non dangereuse traitée.²⁷ Néanmoins, nous comprenons que pour plusieurs des exemples donnés par l'entreprise, comme des vêtements ou des papiers de firmes d'avocats, le résiduel sera voué à l'enfouissement dans un LET. L'initiateur indiquait que l'avantage de l'incinération est alors qu'elle permet de diminuer le volume de matières enfouies.²⁸ Nous notons cependant que malgré la diminution du tonnage suite à l'incinération, les matières résiduelles non dangereuses doivent, pour être éliminées complètement, être transportées de leur lieu de génération au site de RSI, puis du site de RSI à un lieu d'enfouissement. Cette chaîne de traitement nous semble inutilement longue en ce sens qu'elle mène à contribuer aux problématiques liées à l'incinération et à l'enfouissement tout en augmentant le transport des matières résiduelles et les émissions de GES qui lui sont associées. Nous recommandons donc :

► **Recommandation 4**

L'analyse des projets d'incinération doit tenir compte de la nécessité de prise en charge du résiduel du traitement.

2.2.5 Dérogation à la hiérarchie des 3RV-E

En dernier lieu, nous jugeons que l'incinération des matières résiduelles non dangereuses peut inciter à déroger à la hiérarchie des 3RV-E. Dans le cas d'un incinérateur « conventionnel » voué à l'élimination de matières résiduelles municipales, cela relève de la nécessité d'alimenter la combustion de manière constante, ce qui décourage la réduction à la source. Toutefois, le cas de RSI nous paraît différent puisque l'incinération de matières résiduelles non dangereuses est une activité secondaire pour l'entreprise. Dans cette situation, la dérogation à la hiérarchie des 3RV-E (qui est un principe fondamental de la manière dont la gestion des matières résiduelles devrait s'articuler au Québec selon la Politique québécoise

Repéré à <https://voute.bape.gouv.qc.ca/dl/?id=00000585458>

²⁷ *Ibid.*

²⁸ *Ibid.*

de gestion des matières résiduelles)²⁹ nous semble prendre la forme de l'élimination de matières qui auraient autrement pu être recyclées ou valorisées. Nous pensons ici aux exemples de papier³⁰, de vêtements en fin de ligne³¹ ou de plastiques^{32 33} auxquels l'initiateur a fait référence durant la première partie des audiences. Tous ces types de matières nous semblent représenter des gisements qui pourraient et devraient être acheminés à d'autres filières qui permettraient un meilleur respect de la hiérarchie des 3RV-E. Dans ce contexte, l'incinération ne nous paraît pas être une manière adéquate d'atteindre l'objectif de « [...] maximiser la circularité et la valorisation des matières [résiduelles non dangereuses] »³⁴ que l'initiateur indique souhaiter mettre de l'avant dans le cadre de ses opérations.

Dans le cadre de la première partie des audiences, l'initiateur du projet a indiqué que l'incinération de matières résiduelles non dangereuses représentait un service qui était offert aux clients de RSI afin d'aider ces derniers à respecter des politiques internes zéro enfouissement ou encore à exercer une préférence quant au traitement de leurs matières résiduelles.³⁵ À notre avis, les préférences et les politiques d'acteurs privés ne devraient pas primer dans la prise de décision collective sur l'adoption de pratiques de gestion des matières résiduelles. Ces mêmes pratiques ne devraient donc pas déroger aux principes fondamentaux établis dans les approches provinciales, comme la hiérarchie des 3RV-E. Pris autrement, nous

²⁹ *Politique Québécoise de gestion des matières résiduelles*. Repéré à <https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/rc/Q-2,%20r.%2035.1>

³⁰ Le Commissaire. 12 décembre 2023. *Verbatim de la consultation publique sur le projet d'optimisation et d'ajout d'un procédé thermique de traitement des sols et d'autres matières contaminés à Saint-Ambroise*. p.29. Repéré à <https://voute.bape.gouv.qc.ca/dl/?id=00000585458>

³¹ *Ibid.*

³² L. Caza. 12 décembre 2023. *Verbatim de la consultation publique sur le projet d'optimisation et d'ajout d'un procédé thermique de traitement des sols et d'autres matières contaminés à Saint-Ambroise*. p.31. Repéré à <https://voute.bape.gouv.qc.ca/dl/?id=00000585458>

³³ C-O. Laporte. 13 décembre 2023. *Verbatim de la consultation publique sur le projet d'optimisation et d'ajout d'un procédé thermique de traitement des sols et d'autres matières contaminés à Saint-Ambroise*. p.51. Repéré à <https://voute.bape.gouv.qc.ca/dl/?id=00000585775>

³⁴ RSI. 20 octobre 2023. *Suivi sur les questions et compléments d'information suivants la séance publique d'information du 18 octobre 2023 concernant le projet d'optimisation et d'ajout d'un procédé thermique de traitement de sols et d'autres matières contaminées à Saint-Ambroise*. p.2. Repéré à <https://voute.bape.gouv.qc.ca/dl/?id=00000563668>

³⁵ L. Caza. 12 décembre 2023. *Verbatim de la consultation publique sur le projet d'optimisation et d'ajout d'un procédé thermique de traitement des sols et d'autres matières contaminés à Saint-Ambroise*. p.33. Repéré à <https://voute.bape.gouv.qc.ca/dl/?id=00000585458>

ne croyons pas qu'une préférence est un motif justifiable pour avoir indûment recours à l'incinération de matières résiduelles non dangereuses.

En considérant cela, le FCQGED recommande :

► **Recommandation 5**

Aucune activité de gestion des matières résiduelles ne devrait déroger à la hiérarchie des 3RV-E, à moins qu'une analyse de cycle de vie ne puisse faire une démonstration convaincante de la pertinence de cette dérogation.

2.3 L'IMPORTATION DE MATIÈRES RÉSIDUELLES À DES FINS D'ÉLIMINATION

Dans un complément d'information déposé à la suite de la séance d'information publique en lien avec le projet, RSI indiquait que les matières résiduelles non dangereuses traitées par l'entreprise proviennent exclusivement du Québec, de l'Ontario et de l'est du Canada.³⁶ La légalité de l'incinération de matières générées hors Québec a été validée durant les audiences. Selon notre compréhension, l'importation de matières résiduelles non dangereuses générées hors Québec à des fins d'élimination est légale dans la mesure où les matières traitées ne sont pas celles décrites dans l'article 121 du Règlement sur l'enfouissement et l'incinération de matières résiduelles (REIMR).

En dépit de la légalité de cette pratique, nous croyons qu'elle n'a pas lieu d'être. Plus généralement, nous croyons que toute forme d'élimination de matières résiduelles non dangereuses générées hors Québec devrait être interdite sur le territoire québécois. À notre avis, ces activités d'importation entrent en contradiction directe avec l'idée d'une gestion des matières résiduelles articulée à l'échelle des municipalités régionales et, incidemment du principe de régionalisation. Nous notons d'ailleurs qu'il y a généralement une très faible acceptabilité sociale pour l'importation de matières générées hors région. Selon les résultats d'une enquête menée par le BAPE dans le cadre des audiences génériques sur la gestion des

³⁶ RSI. 20 octobre 2023. *Op. cit.*

résidus ultimes, 76% des Québécois jugent que chaque région devrait prendre en charge les déchets générés sur son territoire.³⁷ De plus, comme l'importation de matières résiduelles non dangereuses générées hors Québec est une rareté, la situation des projets d'élimination de matières dangereuses pourrait être utilisée afin d'approximer son acceptabilité sociale. Nous notons ainsi que la provenance de matières résiduelles dangereuses a été une préoccupation récurrente dans plusieurs projets analysés par le BAPE.^{38 39 40} Bien qu'il nous semble impossible de tirer des conclusions définitives de ces quelques exemples, ils nous semblent, avec les autres éléments considérés, contribuer à l'émergence d'un constat plus large; simplement, la population québécoise semble rébarbative à l'idée de devoir prendre en charge les déchets ultimes de ses voisins.

Nous nous sommes d'ailleurs interrogés sur les raisons qui pourraient expliquer que cette donnée du projet n'ait pas, en apparence, suscité une forte opposition populaire. Parmi les hypothèses que nous avons pu émettre, nous considérons comme plausible le fait que l'activité ne soit pas mise de l'avant par l'initiateur dans la présentation du projet puisqu'il s'agit actuellement d'une faible part des activités de RSI. Nous retenons également qu'il est possible que la nuance réglementaire soit assez précise et déployée de manière assez peu courante pour être peu connue du public. En effet, comme la vaste majorité des installations d'élimination de matières résiduelles non dangereuses sont assujetties aux dispositions prohibant l'importation, il paraît normal d'assumer que cette même contrainte s'applique de façon large à toutes les déclinaisons de type de matières non dangereuses et de méthode d'élimination. Cette nuance est si peu connue que le rapport du BAPE sur l'État des lieux de la

³⁷ BAPE. Janvier 2022. *L'état des lieux et la gestion des résidus ultimes*. p.436. Repéré à <https://voute.bape.gouv.qc.ca/dl?id=00000273113>

³⁸ BAPE. Septembre 2023. *Rapport d'enquête et d'audience publique : Projet de réaménagement de la cellule n° 6 au centre de traitement Stablex à Blainville*. p.19. Repéré à <https://voute.bape.gouv.qc.ca/dl?id=00000543034>

³⁹ BAPE. Août 2020. *Rapport d'enquête et de consultation ciblée : Projet d'augmentation de la capacité du lieu de dépôt définitif de sols contaminés à Mascouche*. p.13. Repéré à <https://voute.bape.gouv.qc.ca/dl?id=00000164271>

⁴⁰ BAPE. Septembre 2019. *Compte rendu de la période d'information publique du 20 août au 19 septembre 2019 : Projet d'aménagement d'un lieu d'enfouissement et d'un centre de traitement de sols contaminés à Bécancour par Gestion 3LB inc.* p.2. Repéré à <https://voute.bape.gouv.qc.ca/dl?id=00000113204>

gestion des résidus ultimes n'en faisait pas mention dans sa section sur l'incinération dans son chapitre sur l'encadrement de la gestion des matières résiduelles.⁴¹

En considérant l'ensemble de ces facteurs, le FCQGED juge que :

► **Recommandation 6**

Le gouvernement du Québec devrait interdire toute forme d'élimination sur son territoire de matières résiduelles non dangereuses générées hors Québec.

D'ailleurs, les constats que nous avons pu émettre quant à l'acceptabilité sociale de l'importation de matières résiduelles dangereuses nous laissent penser qu'il y aurait lieu de s'attarder à cet enjeu et d'articuler une réflexion à l'échelle provinciale. Dans ce contexte, le FCQGED est d'avis que :

► **Recommandation 7**

Le MELCCFP devrait réaliser un état des lieux sur la gestion des matières dangereuses résiduelles et des matières non dangereuses préoccupantes.

► **Recommandation 8**

Le gouvernement du Québec devrait interdire toute forme d'élimination sur son territoire de matières dangereuses résiduelles générées hors Québec.

⁴¹ BAPE. Janvier 2022. *L'état des lieux et la gestion des résidus ultimes*. p.52. Repéré à <https://voute.bape.gouv.qc.ca/dl?id=00000273113>

3 L'INCINÉRATION DE MATIÈRES RÉSIDUELLES NON DANGEREUSES DANS LE CADRE DES ACTIVITÉS DE RSI

Un enjeu essentiel qu'il nous semble important de considérer dans le cadre du projet est la place qu'occupe l'incinération de matières résiduelles non dangereuses au sein des activités de RSI. Il a été souligné à maintes reprises, au cours de la première partie des présentes audiences, que l'incinération de ces matières occupait une part mineure du fonctionnement de l'entreprise, une proportion qui est estimée à environ 0,2 % des volumes reçus annuellement.^{42 43} Dans une description du rôle que l'élimination de ce type de matière représentait pour RSI, l'initiateur indiquait : « C'est vraiment un service complémentaire pour nos clients, ce n'est pas un marché qu'on essaie de promouvoir. »⁴⁴

Nous n'arrivons toutefois pas à réconcilier cette affirmation avec certaines composantes du projet. Premièrement, le désir d'augmenter le tonnage horaire de matières résiduelles non dangereuses permis par les autorisations de RSI nous a l'air de faciliter le traitement de ces matières, ce qui nous semble susceptible d'augmenter la propension à y avoir recours. Deuxièmement, de manière encore plus importante, la déclaration citée plus haut nous semble incohérente avec les prévisions des types et provenances de matière pour 2024 à 2028 déposées par l'initiateur dans la documentation du dossier. On y estime que la proportion du tonnage total traité par l'entreprise occupée par les matières résiduelles non dangereuses passera d'environ 0.005% en 2024 à près de 4% en 2028, les quantités en termes absolus se chiffrant à 200 tm pour 2024 et à 4 000 tm pour 2028.⁴⁵ Selon nous, ou bien on peut dire qu'on ne cherche pas à promouvoir le service, ou bien on peut en prévoir

⁴² *Verbatim de la consultation publique sur le projet d'optimisation et d'ajout d'un procédé thermique de traitement des sols et d'autres matières contaminés à Saint-Ambroise.* 13 décembre 2023. p.33, 35 et 50. Repéré à <https://voute.bape.gouv.qc.ca/dl/?id=00000585458>

⁴³ L. Caza. 12 décembre 2023. *Verbatim de la consultation publique sur le projet d'optimisation et d'ajout d'un procédé thermique de traitement des sols et d'autres matières contaminés à Saint-Ambroise.* p.29. Repéré à <https://voute.bape.gouv.qc.ca/dl/?id=00000585458>

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ RSI. 18 décembre 2023. *Projet d'optimisation des activités actuelles et d'ajout d'un nouveau procédé thermique : Documents à déposer à la Commission d'enquête.* p.4. Repéré à <https://voute.bape.gouv.qc.ca/dl/?id=00000585471>

l'expansion, mais on ne peut pas faire les deux.

Plus fondamentalement, nous sommes dubitatifs face à l'idée de relativiser la pertinence de l'incinération des MR non dangereuses en invoquant les volumes traités. Selon nous, ce genre de traitement devrait être évalué sur la base de ses mérites intrinsèques et non pas à l'échelle à laquelle il est déployé. Si la pratique n'est pas souhaitable, comme le considère le Front commun, les autorisations devraient refléter cet état de fait en y décourageant le recours. Il nous semble dangereux de créer un précédent qui donnerait l'impression erronée que l'incinération des matières résiduelles non dangereuses est plus acceptable qu'elle ne l'est réellement. Plus encore, nous craignons que ce précédent soit mobilisé pour tenter de légitimer des projets de plus grande envergure.

Nous notons tout de même au moins un point positif associé à la faible part qu'occupe actuellement le traitement des matières résiduelles non dangereuses dans les activités de RSI. Effectivement, étant donné ce rôle mineur, il nous semble qu'un éventuel rejet de cette part du projet ne devrait pas menacer la viabilité économique des opérations de l'initiateur.

En tenant compte de la place qu'occupe actuellement l'incinération des matières résiduelles non dangereuses dans les activités de RSI ainsi que les prévisions concernant le traitement de ces matières au cours des prochaines années, le FCQGED juge que :

► **Recommandation 9**

Une éventuelle autorisation du projet ne devrait pas inclure la possibilité de traiter par incinération des matières résiduelles non dangereuses.

4 ÉCHANTILLONNAGE EN CONTINU ET AVIS DE NON-CONFORMITE

Les émissions atmosphériques du traitement de RSI sont analysées en continu. Nous comprenons que l'entreprise a volontairement mis en place ce mécanisme de surveillance à la suite d'un bris d'équipement qui a entraîné l'émission d'un avis de non-conformité pour le

dépassement de normes d'émissions de mercure.⁴⁶ Notre interprétation des données disponibles dans l'étude d'impact nous laisse entendre que ce système a été mis en place à la suite de l'émission de l'avis de non-conformité de 2015 puisque les conclusions de documents produits en 2018 y faisaient référence.⁴⁷ Or, la liste des avis de non-conformité produite par le MELCCFP indique qu'un autre avis de non-conformité a été émis en 2021 pour un dépassement de la norme d'émissions de mercure.⁴⁸ Comme l'échantillonnage ayant mené à l'émission de ce second avis de non-conformité a eu lieu en 2020, nous concluons que ce second avis a été émis après la mise en place du système d'échantillonnage en continu.

Cette situation nous paraît préoccupante pour deux raisons principales. Dans un premier temps, nous notons que les concentrations mesurées par le ministère en 2020 sont plus du double, voire du triple de ce qu'elles devraient être en vertu du règlement.⁴⁹ Nous sommes inquiets à l'idée que des dépassements aussi importants puissent avoir lieu sans que l'initiateur ne s'en rende compte, ou sans qu'il n'intervienne suffisamment rapidement pour les prévenir. Dans un second temps, nous sommes soucieux du fait que l'échantillonnage ponctuel du ministère ait relevé des dépassements de normes alors que RSI effectue un échantillonnage en continu. En théorie, il nous semble logique qu'un échantillonnage ponctuel soit moins susceptible de détecter l'ensemble des éventuels dépassements de normes d'un procédé qu'un échantillonnage en continu. Nous sommes donc inquiets face à la possibilité que d'hypothétiques dépassements de normes qui auraient eu lieu en dehors des échantillonnages du MELCCFP n'aient pas été détectés ou que des actions insuffisantes aient été mises en place pour y remédier dans un délai convenable.

Pris ensemble, et en assumant que le système d'échantillonnage en continu a été installé avant l'échantillonnage de 2020, ces éléments nous font douter de la capacité de l'initiateur à

⁴⁶ L. Caza. 12 décembre 2023. *Verbatim de la consultation publique sur le projet d'optimisation et d'ajout d'un procédé thermique de traitement des sols et d'autres matières contaminés à Saint-Ambroise*. p.93.

Repéré à <https://voute.bape.gouv.qc.ca/dl/?id=00000585458>

⁴⁷ RSI. 2022. *Étude d'impact sur l'environnement optimisation et ajout d'un procédé thermique : Rapport principal*. p.26 et 76. Repéré à <https://voute.bape.gouv.qc.ca/dl/?id=00000543129>

⁴⁸ MELCCFP. 13 décembre 2023. *Demande d'information de la commission, séance du 12 décembre 2023 en soirée*. p.4. Repéré à <https://voute.bape.gouv.qc.ca/dl/?id=00000585784>

⁴⁹ *Ibid.*

contrôler efficacement les émissions atmosphériques qui résulteraient du projet. Ainsi, le FCQGED juge que :

► **Recommandation 10**

Les échantillonnages à la cheminée des installations de RSI devraient être rendus publics.

5 CONCLUSION

Notre analyse du projet a principalement porté sur le volet de l'augmentation de la capacité horaire demandée par l'initiateur pour le traitement de matières résiduelles non dangereuses. Depuis sa création, notre organisme a maintenu que l'incinération est une mauvaise avenue de prise en charge des matières résiduelles non dangereuses et ce projet ne nous semble pas faire exception. En effet, la solution d'élimination de ces matières promue dans le cadre du projet est émettrice de GES et d'autres contaminants. Elle n'élimine pas le recours à l'enfouissement et elle nous paraît susceptible de favoriser des dérogations à la hiérarchie des 3RV-E. De plus, le fait que des matières résiduelles non dangereuses générées hors Québec soient éliminées dans le cadre du projet nous semble tout sauf souhaitable.

Pour ce qui est des composantes spécifiques au projet, les autorisations demandées de même que les prévisions de quantités de matières résiduelles non dangereuses reçues par RSI nous paraissent incohérentes avec la vision d'une activité mineure dont l'entreprise ne cherche pas à faire la promotion. Qui plus est, nous sommes préoccupés par les dépassements de normes d'émission de mercure ayant eu lieu à la suite de la mise en place d'un système d'échantillonnage en continu.

En considérant l'ensemble des éléments en lien avec le projet, le FCQGED est d'avis que :

► Recommandation 11

La composante du projet liée au traitement de matières résiduelles non dangereuses devrait être refusée. L'autorisation de traiter des matières résiduelles non dangereuses actuellement en vigueur ne devrait pas être renouvelée.

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

► **Recommandation 1**

Le gouvernement du Québec devrait rapidement définir un encadrement légal de la valorisation énergétique de matières résiduelles non dangereuses.

► **Recommandation 2**

L'analyse du projet devrait tenir compte du fait que l'incinération de matières résiduelles non dangereuses est une option d'élimination fortement émettrice de GES.

► **Recommandation 3**

L'analyse du projet devrait tenir compte du fait que l'incinération de matières résiduelles non dangereuses est une option d'élimination qui émet plusieurs contaminants problématiques parmi lesquelles on retrouve notamment des dioxines et furanes. L'analyse devrait également tenir compte des travaux récents sur la dangerosité des dioxines et furanes pour les populations.

► **Recommandation 4**

L'analyse des projets d'incinération doit tenir compte de la nécessité de prise en charge du résiduel du traitement.

► **Recommandation 5**

Aucune activité de gestion des matières résiduelles ne devrait déroger à la hiérarchie des 3RV-E, à moins qu'une analyse de cycle de vie ne puisse faire une démonstration convaincante de la pertinence de cette dérogation.

► **Recommandation 6**

Le gouvernement du Québec devrait interdire toute forme d'élimination sur son territoire de matières résiduelles non dangereuses générées hors Québec.

► **Recommandation 7**

Le MELCCFP devrait réaliser un état des lieux sur la gestion des matières dangereuses résiduelles et des matières non dangereuses préoccupantes.

► **Recommandation 8**

Le gouvernement du Québec devrait interdire toute forme d'élimination sur son territoire de matières dangereuses résiduelles générées hors Québec.

► **Recommandation 9**

Une éventuelle autorisation du projet ne devrait pas inclure la possibilité de traiter par incinération des matières résiduelles non dangereuses.

► **Recommandation 10**

Les échantillonnages à la cheminée des installations de RSI devraient être rendus publics.

► **Recommandation 11**

La composante du projet liée au traitement de matières résiduelles non dangereuses devrait être refusée. L'autorisation de traiter des matières résiduelles non dangereuses actuellement en vigueur ne devrait pas être renouvelée.