Communauté métropolitaine de Québec

Bâtir. Dans un même esprit.

La gestion des matières résiduelles et la Communauté métropolitaine de Québec : pistes de solutions pour atteindre les objectifs de la Politique québécoise de gestion des matières résiduelles 1998-2008

MÉMOIRE PRÉSENTÉ À
LA COMMISSION DES TRANSPORTS ET DE L'ENVIRONNEMENT
DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC

COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE QUÉBEC

Février 2008

TABLE DES MATIÈRES

Introduction 1

1.0 Le plan de gestion des matières résiduelles de la CMQ Rive-Nord : un engagement vers l'application de la Politique 1998-2008 2

1.1 Une détermination d'agir et un plan de gestion ambitieux 2
1.2 Des engagements respectés et des actions concrètes réalisées 2
1.3 Des constats s'imposent et commandent des moyens plus efficaces 3

2.0 Accélérer l'atteinte des objectifs de la Politique 1998-2008 : priorité aux matières organiques 4

2.1 La nécessité de la mise en valeur des matières organiques 4
2.2 L'état de la situation en 2008 5
2.3 Des défis pour atteindre l'objectif de 60% 5
2.4 La solution par le soutien au financement et au développement 7

3.0 Les outils et ressources nécessaires au suivi et à l'atteinte des objectifs 7

3.1 Compenser à 100% les coûts de la collecte sélective des matières recyclables 7
3.2 La redevance à l'élimination des matières résiduelles 8
3.3 Le suivi de l'application des plans de gestion des matières résiduelles 8

3.4 La réduction des matières destinées à l'élimination 9

3.5 Sensibilisation et communication 9
4.0 La réduction à la source : poursuivre l'effort au niveau national 10

5.0 Le cas particulier du réemploi : un secteur précaire à structurer 11

6.0 Synthèse des recommandations 11

Liste des annexes

ANNEXE A : Projection des quantités de matières résiduelles par les municipalités de la CMQ Rive-Nord selon le PGMR et les objectifs de mise en valeur pour 2008

ANNEXE B : Sommaire des actions réalisées depuis l'adoption du PGMR et principaux résultats (Tableau d'avancement des mesures)

Introduction

La Communauté métropolitaine de Québec (CMQ) est un organisme de planification et de coordination qui regroupe les villes de Québec, de L'Ancienne-Lorette, de Saint-Augustin-de-Desmaures, de Lévis et les municipalités faisant partie des MRC de la Côte-de-Beaupré, de L'Île-d'Orléans et de la Jacques-Cartier. En 2000, la CMQ s'est vue confier la planification et le suivi de la gestion des matières résiduelles pour la partie nord de son territoire (sans la Ville de Lévis). La CMQ Rive-Nord regroupe 25 municipalités, soit près de 580 000 habitants et 265 000 ménages répartis sur une superficie de 2903 kilomètres carrés (sans les territoires non organisés).

La CMQ Rive-Nord a réalisé un plan de gestion des matières résiduelles (PGMR), conformément aux dispositions de la Loi sur la qualité de l'environnement et de la Politique québécoise de gestion des matières résiduelles 1998-2008. Le PGMR a été mis en oeuvre dès son adoption en décembre 2004, à l'issue d'une vaste consultation publique à laquelle plus de 300 personnes ont participé activement. Ce plan de gestion répond aux attentes du milieu et affirme l'adhésion de la Communauté métropolitaine aux principes et aux orientations de la Politique 1998-2008, notamment à la hiérarchie des 3 RVE (réduction à la source, réemploi, recyclage, valorisation et élimination).

À l'aube de 2008 et ce, à l'échelle du Québec, il semble bien que les objectifs de récupération et de mise en valeur ne pourront être atteints selon l'échéancier prévu par la Politique. Le portrait que dresse Recyc-Québec dans le *Bilan 2006 de la gestion des matières résiduelles au Québec* fait état d'un taux de récupération qui augmente, certes, mais à un rythme qui ne laisse pas entrevoir l'atteinte des cibles visées pour 2008. En effet, avec 32 % de récupération obtenue en 2006 comparativement à l'objectif global de 60 % pour le secteur municipal, on constate qu'il reste beaucoup de chemin à parcourir! C'est au chapitre des matières organiques que les efforts devront à présent être concentrés. D'après ce récent bilan, les municipalités en ont récupéré 109 000 tonnes en 2006, soit seulement 8 % des matières organiques produites, alors que l'objectif est de 60 %. C'est à peine plus qu'en 1998 alors que 91 000 tonnes avaient été mises en valeur! Autre constat frappant : la quantité de matières résiduelles totales produites par les municipalités a plus que doublé de 1998 à 2006. Une réflexion apparaît nécessaire!

La tenue d'auditions sur la gestion des matières résiduelles arrive donc à point nommé. La CMQ salue une telle initiative de la Commission des transports et de l'environnement. En acceptant de partager ses réflexions avec les acteurs du milieu et d'entendre leurs suggestions, la Commission ne peut qu'enrichir les recommandations qu'elle doit déposer avant l'été 2008. La CMQ souhaite donc saisir les membres de la Commission de l'analyse de la situation et des pistes de solutions déterminées dans la région métropolitaine de Québec, en lien avec les enjeux soulevés par la Commission.

Plus particulièrement, le mémoire de la CMQ s'intéresse aux questions 10, 11, 12, 13 et 14 de la Commission portant sur les matières organiques. Les travaux réalisés au cours des trois dernières années par la CMQ Rive-Nord et ses municipalités constituantes apportent un nouvel éclairage à ce sujet. La réduction à la source et le réemploi, de même que la mise en valeur des boues municipales, ont également fait l'objet de réflexions que la CMQ entend ici partager sous forme de recommandations visant à consolider les mesures entreprises durant la période 1998-2008, de façon à atteindre, voire à dépasser les objectifs de la Politique 1998-2008.

1.0 Le plan de gestion des matières résiduelles de la CMQ Rive-Nord : un engagement vers l'application de la Politique 1998-2008

1.1 Une détermination d'agir et un plan de gestion ambitieux

En 2004, les 25 municipalités de la CMQ Rive-Nord se sont dotées d'un plan de gestion visant à atteindre et même à dépasser les objectifs de la Politique québécoise 1998-2008. Dans son PGMR, la CMQ Rive-Nord s'est engagée à respecter les principes de développement durable en intégrant les préoccupations environnementales et sociales dans les choix réalisés, en favorisant une gestion la plus locale possible des matières résiduelles et en préservant l'équité dans les efforts fournis et dans les services aux citoyens.

Au total, 669 300 tonnes de matières résiduelles ont été générées sur le territoire de la CMQ Rive-Nord en 2002, dont 229 164 tonnes pour le secteur municipal seulement. La gestion des matières résiduelles représentait des coûts municipaux directs de 33,5 millions de dollars en 2002. La même année, les municipalités de la CMQ Rive-Nord affichaient un taux de mise en valeur de 24 %, principalement attribuable à la collecte sélective des matières recyclables (27 059 tonnes) et à la collecte des résidus verts (17 377 tonnes). Le bilan pour l'année 2002 et les objectifs pour 2008 sont résumés à l'annexe A.

Pour atteindre un taux global de 60 %, une série de mesures visant la réduction à la source, le réemploi, le recyclage, la valorisation et l'élimination sécuritaire ont été planifiées dans le cadre du PGMR selon le principe de hiérarchie des 3 RVE. Une liste détaillée des actions municipales à mener a été dressée ainsi qu'un échéancier de réalisation. Une estimation des coûts a été réalisée de manière à affecter un budget réaliste à chacune des actions. Le partage des responsabilités entre les divers paliers d'intervention, essentiel à la réussite du plan d'action, a été pris en compte en fonction des champs de compétence ainsi que des cadres administratifs et légaux applicables.

Dans leur volonté d'agir, la CMQ Rive-Nord et les municipalités faisant partie de son territoire de planification ont entrepris une démarche audacieuse en plusieurs étapes :

- ✓ Réaliser des campagnes récurrentes de sensibilisation de la population à la réduction à la source (herbicyclage, compostage domestique et autres);

- ✓ Concevoir des outils spécifiques pour promouvoir le réemploi et la réduction à la source et contribuer financièrement au soutien des entreprises d'économie sociale de la région pour atteindre des résultats mesurables et diffuser l'information de façon efficace;

- ✓ Optimiser la récupération des matières recyclables par la mise en place d'outils et de programmes de collecte plus performants;

- ✓ Relever le défi de la valorisation des matières organiques en incitant les citoyens à la séparation à la source, en leur offrant un service approprié et en implantant un centre de traitement pour les besoins des secteurs municipal et ICI (industriel, commercial et institutionnel).

1.2 Des engagements respectés et des actions concrètes réalisées

À ce jour, plusieurs mesures mises en place ont conduit à des améliorations notables sur le plan de la gestion des matières résiduelles sur le territoire. L'état d'avancement des actions déterminées dans le PGMR est présenté sommairement au tableau de l'annexe B.

Grâce à l'appui soutenu des élus de la région, la CMQ a accompli des actions concrètes devant la mener vers l'atteinte de ses objectifs :

- ✓ Réduction à la source. Des outils ont été mis en place pour inciter les citoyens à réduire à la source la quantité de matières résiduelles : campagnes récurrentes d'information, de sensibilisation et d'éducation à la réduction à la source en général, à l'herbicyclage et au compostage à domicile, subvention à l'achat de composteurs domestiques.

- ✓ Réemploi. De nouveaux écocentres avec services améliorés ont été implantés; des outils ont été produits par la CMQ pour les municipalités en soutien au secteur du réemploi, dont notamment le *Bottin du réemploi* (2005) et *Le guide Achetez usagé!* (2007); un comité communautaire de suivi du PGMR a été formé et s'est réuni à plusieurs reprises pour bien orchestrer l'atteinte des cibles visées.

- ✓ Récupération et mise en valeur des matières résiduelles. Les municipalités ont acquis des bacs roulants pour la collecte des matières recyclables, une mesure qui a fait progresser le taux de récupération de la CMQ Rive-Nord; la récupération des résidus domestiques dangereux (RDD) s'est accrue à la suite de l'amélioration des services dans les écocentres; plusieurs études ont été réalisées en vue de l'implantation d'un programme de collecte et d'un centre de traitement des matières organiques pour les municipalités de la CMQ Rive-Nord.

- ✓ Suivi et atteinte des objectifs du PGMR. Conformément à ses engagements, la CMQ-Rive-Nord a formé un comité communautaire de suivi du PGMR qui s'est réuni à plusieurs reprises pour bien orchestrer l'atteinte des cibles visées. Deux comités de vigilance où siège la CMQ ont également été créés pour l'incinérateur et le lieu d'enfouissement de Saint-Joachim. Enfin, un premier bilan de suivi des mesures du PGMR a été réalisé et est présenté à l'annexe B. Il sera suivi de la production d'indicateurs quantitatifs dans le cadre de la mise en application d'un tableau de bord métropolitain.

1.3 Des constats s'imposent et commandent des moyens plus efficaces

Le bilan de la mise en œuvre du PGMR de la CMQ Rive-Nord est actuellement en préparation. Des données préliminaires indiquent que le taux global de récupération pour le secteur municipal s'est accru comparativement à 2002. Cependant, alors que la récupération et la mise en valeur augmentent, la quantité de matières résiduelles ne diminue pas, bien au contraire.

Pourtant, la CMQ Rive-Nord et ses municipalités ont été très proactives depuis trois ans et ont déployé des efforts considérables pour atteindre les objectifs de la Politique 1998-2008. Les constatations suivantes s'imposent :

• La production de déchets ne cesse d'augmenter en raison de la vigueur économique de la région. Malgré les progrès enregistrés sur le plan de la récupération, il faut faire plus et mieux pour réduire à la source, se donner des moyens plus efficaces, responsabiliser davantage les producteurs et mettre en place des mesures de suivi adéquates.

• Le taux de récupération des matières organiques progresse trop lentement et le soutien aux municipalités est insuffisant si l'on tient compte de l'enjeu que représente cette catégorie de matières et du défi de leur récupération, tant dans le secteur résidentiel que dans le secteur ICI. Des actions plus vigoureuses sont donc nécessaires pour stimuler le développement à cet égard.

2.0 Accélérer l'atteinte des objectifs de la Politique 1998-2008 : priorité aux matières organiques

2.1 La nécessité de la mise en valeur des matières organiques

Les matières organiques constituent une catégorie regroupant les résidus verts (feuilles mortes, herbes et branches) et les résidus alimentaires. Selon la plus récente étude de caractérisation rendue publique à l'automne 2007, les matières organiques représentent en moyenne 44 % des matières résiduelles produites dans le secteur municipal. On connaissait déjà, au moment d'élaborer les plans de gestion, l'importance qu'il fallait accorder à cette catégorie. D'un côté, la matière organique est la principale source de nuisances environnementales et sociales attribuées aux lieux d'élimination, dont les gaz à effet de serre (GES). De l'autre, lorsqu'elle est transformée en compost et valorisée au sol, la matière organique a un impact positif sur notre environnement, agit comme puits de carbone, réduit la dépendance aux engrais de synthèse et aux pesticides et contribue à la protection de la ressource sol.

Dans son PGMR, la CMQ a retenu la séparation à la source des matières organiques résiduelles comme fondement de son approche de récupération. Ce faisant, les municipalités ont pris en compte les principes mêmes de développement durable édictés dans la Politique 1998-2008.

En effet, en privilégiant la séparation à la source, il devient possible de :

- ✓ Responsabiliser le citoyen, en tant que producteur de matières résiduelles, pour maximiser le potentiel de mise en valeur de la ressource et éviter sa contamination par les autres matières résiduelles;

- ✓ Faciliter le traitement à moindre coût de ces matières organiques;

- ✓ Entraîner un changement de comportement à long terme du citoyen par rapport aux matières organiques, tout en favorisant l'utilisation par ce dernier de compost d'excellente qualité.

Certaines matières peuvent aisément être valorisées sur place comme dans le cas des résidus de tonte des pelouses. Nul doute que la pratique de l'herbicyclage doit être encouragée à cause des économies et des bénéfices qu'elle génère. Il en est de même pour le compostage domestique. Mais il faut reconnaître que le compostage à domicile est d'application limitée, surtout en milieu urbain. En outre, le gazon ne représente qu'une fraction des matières organiques.

Il est clair pour les municipalités de la CMQ Rive-Nord qu'une gestion responsable et durable des matières organiques passe par la mise en place d'une judicieuse combinaison de compostage domestique, d'apport volontaire et de collecte de porte à porte pour desservir le milieu rural et le milieu urbain. Par le biais d'une telle collecte, il sera possible d'augmenter d'environ 26 % le taux de récupération global dans le secteur municipal[1] tout en stimulant le développement des entreprises du secteur de l'environnement avec les retombées économiques qui en découlent. C'est à peu près ce qu'il manque pour combler l'écart entre le taux global de récupération de 32 % atteint en 2006 (*Bilan 2006* de Recyc-Québec) et l'objectif de 60 % visé par la Politique.

[1] Soit 60 % de récupération des matières organiques, qui comptent pour 44 % des matières résiduelles totales selon la plus récente étude de caractérisation rendue publique l'automne dernier par Recyc-Québec.

2.2 L'état de la situation en 2008

Depuis l'adoption de son PGMR, la CMQ Rive-Nord a parcouru beaucoup de chemin. Conformément à ses engagements, la Communauté a réalisé plusieurs études visant la mise en œuvre d'un programme de collecte ainsi qu'une infrastructure de traitement des matières organiques (incluant en partie les boues) adaptés aux besoins et aux particularités des municipalités de la région :

- ✓ Une étude sur le marché régional du compost : il importait, d'une part, d'en assurer la mise en valeur et, d'autre part, d'harmoniser les choix à faire tant pour la collecte que pour le traitement avec les exigences de qualité des marchés.

- ✓ Une étude portant sur les technologies : il était essentiel de faire une mise à jour des technologies applicables au compostage et à la digestion anaérobie en usine fermée, ainsi qu'une analyse des équipements les plus compatibles avec le contexte propre à la région, en fonction des sites d'implantation potentiels sur le territoire.

- ✓ Une évaluation comparative des technologies : il fallait trouver le meilleur scénario de collecte et de compostage, notamment pour la partie la plus urbanisée de la CMQ pour laquelle il n'y a pas d'expériences québécoises comparables au programme de collecte avec séparation à la source (dite à trois voies), jugé le plus avantageux pour la région.

- ✓ Une étude sur le mode de gestion applicable à un tel centre de traitement.

- ✓ Une visite technique : réalisée en Ontario, elle a éclairé les décideurs sur les modes de gestion des municipalités de Toronto et de Hamilton. Ces villes ont mis en place d'ambitieux programmes de collecte à trois voies et ont construit des infrastructures utilisant des technologies de pointe pour la digestion anaérobie et le compostage. Onze délégués de la CMQ Rive-Nord ont participé à cette visite technique dans le cadre de la démarche de planification.

Résolument tournées vers l'action, la Communauté et la Ville de Québec ont entrepris en 2007 un important projet-pilote de collecte des résidus alimentaires résidentiels, séparés des résidus verts dans un camion à compartiments, une nouvelle approche cocollective en plein essor en Ontario depuis cinq ans. Aucune démarche du genre n'avait encore été réalisée au Québec. Les résultats attendus en 2008 profiteront à d'autres municipalités du Québec. Pour l'ensemble du projet d'une valeur de plus de 700 000 $, la CMQ a obtenu une aide de 350 000 $ du Fonds municipal vert de la Fédération canadienne des municipalités (FCM), qui a ainsi reconnu l'excellence de la démarche. Cet effort colossal n'aurait pas été possible sans l'aide financière de la FCM.

2.3 Des défis pour atteindre l'objectif de 60%

Les nouvelles technologies et les infrastructures requises pour les résidus alimentaires

La mise en œuvre d'une nouvelle infrastructure est bel et bien amorcée sur le territoire de la CMQ Rive-Nord et les défis qui se posent sont maintenant déterminés. La CMQ évalue que 85 000 tonnes de matières organiques récupérées par une collecte à trois voies devront être traitées en 2018. Près de la moitié de cette quantité sera constituée de résidus alimentaires. Ces résidus requièrent des technologies de traitement novatrices pour garantir, d'une part, un niveau de contrôle élevé des émissions et, d'autre part, la production de compost d'excellente qualité. Une augmentation importante des coûts est anticipée pour le traitement des résidus alimentaires en usine fermée, comparativement au compostage sur aire ouverte des résidus verts.

Le défi de la participation citoyenne et de l'implantation de nouvelles infrastructures

Les citoyens de la région de Québec sont prêts à s'engager dans le projet de récupération des matières organiques. Il faut agir rapidement pour maintenir l'intérêt que suscite un tel projet dans la communauté. Les citoyens, les commerçants, les restaurateurs et les marchands d'alimentation pressent les autorités municipales de mettre en place les mesures annoncées pour les matières organiques. Le succès de la mise en œuvre devra toutefois s'appuyer sur des campagnes de sensibilisation efficaces et récurrentes, comme celles qui ont été nécessaires pour la collecte sélective des matières recyclables. Malgré le degré de difficulté encore plus élevé avec les matières organiques, le succès obtenu dans de grandes villes ontariennes est révélateur. Il faut accélérer la mise en œuvre, car la réussite de la collecte à trois voies n'est plus à mettre en doute!

Le défi de l'implantation de nouvelles infrastructures de traitement est également de taille. La CMQ demande donc un soutien du gouvernement pour la sensibilisation publique, tant sur le plan de l'incitation à la participation citoyenne pour la collecte que sur celui de l'appui aux mesures d'insertion sociale des infrastructures de traitement et de mise en valeur des matières organiques et des boues municipales.

Plus spécifiquement, la CMQ souhaite que le MDDEP adopte, relativement à l'implantation et à l'opération d'installations de traitement des matières organiques, des exigences adaptées au développement souhaité de ce secteur. Nous croyons que le MDDEP devrait davantage soutenir l'expérimentation et l'initiative de municipalités pour faciliter le développement de nouvelles pratiques de compostage, et favoriser la formation des intervenants dans ce domaine. Les sommes annoncées dans la Politique à ce sujet ont été nettement insuffisantes (3,5 M$ par année annoncées mais seulement 1M$ versé ponctuellement) et les nouvelles initiatives ne sont pas assez encouragées.

Le cas particulier des boues municipales

Les boues municipales, tout comme les matières organiques résiduelles, sont une source de nuisances environnementales lorsqu'elles sont enfouies, mais elles peuvent être bénéfiques dans le cas d'une application au sol. Leur valorisation varie selon les caractéristiques physicochimiques des boues et du contexte du marché régional. À Québec, elles sont séchées et incinérées, mais il serait possible de privilégier leur mise en valeur. Cependant, le potentiel de valorisation diffère selon la municipalité, ce qui rend difficile la détermination d'un taux de récupération pour l'ensemble des municipalités.

Par contre, en l'absence de cibles précises et de soutien au développement de filières de valorisation, plusieurs municipalités ont reporté l'adoption et la mise en application de mesures concernant les boues municipales. La faible progression des quantités valorisées au Québec illustre le peu d'importance accordée à ces matières, comme en témoignent les résultats du *Bilan 2006* de Recyc-Québec. La CMQ est d'avis que le MDDEP devrait être plus spécifique à l'égard de la valorisation des boues et soutenir financièrement le développement d'initiatives durables compatibles avec les principes d'analyse de cycle de vie et les orientations de la Politique. Une hiérarchie des filières de valorisation, en adéquation avec les principes de développement durable, apparaît impérative compte tenu des nouvelles technologies de valorisation énergétique maintenant accessibles.

2.4 La solution par le soutien au financement et au développement

Un soutien au financement des infrastructures de compostage

En privilégiant l'implantation la plus locale possible de leurs infrastructures, les municipalités de la CMQ Rive-Nord entendent relever le défi de la technologie optimale. Cela exigera des investissements substantiels. Des dizaines de millions de dollars seront requis pour concrétiser ce projet dans la région. C'est une charge financière qui dépasse de beaucoup la capacité de payer des municipalités.

La CMQ appuie les initiatives en cours pour réclamer la création d'un programme gouvernemental de financement des infrastructures de valorisation des matières organiques et des résidus ultimes. La CMQ soutient également la création d'un comité mixte Québec/Municipalités pour l'élaboration d'un tel programme de financement.

Nous sommes d'avis que ce programme devrait également s'appliquer aux équipements nécessaires pour valoriser les boues municipales. En effet, plusieurs municipalités estiment que des investissements sont requis pour améliorer la qualité des boues et favoriser ainsi leur mise en valeur. Il nous apparaît par ailleurs primordial que le budget nécessaire à ce programme soit confirmé dès le printemps 2008 et que les modalités de mise en œuvre soient mises au point à très court terme afin de ne pas retarder davantage la mise en application de la Politique.

Un échéancier réaliste pour atteindre la cible de 60 %

La CMQ estime qu'il faut fixer un échéancier réaliste pour atteindre l'objectif de récupération et de mise en valeur des matières organiques. Des délais de mise en œuvre des nouvelles infrastructures sont à prévoir pour la planification, les ententes et la construction. Par exemple, la planification du centre de traitement des matières organiques de la CMQ (85 000 tonnes/an) a débuté en 2004, et la construction est prévue en 2010. L'objectif de 60 % de mise en valeur des matières organiques dans le secteur municipal pourrait donc être atteint en 2011.

Une contribution au Plan sur les changements climatiques 2006-2012

Les infrastructures de valorisation des matières organiques permettront de réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) liées à l'élimination, contribuant ainsi à l'atteinte des cibles du gouvernement du Québec dans son *Plan sur les changements climatiques 2006-2012*. Chaque tonne de matières organiques et de boues non enfouies réduit l'émission de GES et contribue au stockage du carbone dans le sol.

3.0 Les outils et ressources nécessaires au suivi et à l'atteinte des objectifs

3.1 Compenser à 100% les coûts de la collecte sélective des matières recyclables

Le règlement sur la compensation des coûts municipaux de la récupération des matières résiduelles en vigueur jusqu'en 2010 prévoit une contribution financière par les industries de 50 % des coûts nets engagés par les municipalités pour la collecte des matières recyclables. Dans les faits, à la suite de l'entente avec les médias écrits et en raison de la part consentie à Recyc-Québec, seuls 37 % des sommes sont effectivement remises aux municipalités. Les quelque 55 millions de dollars versés pour 2005-2006 ne représentent qu'une faible fraction des coûts réels que les municipalités assument pour cette prestation de service.

Or, en vertu du principe de responsabilisation élargie des producteurs annoncé par la Politique 1998-2008, la CMQ réitère son appui aux revendications des associations municipales et de la

CMM pour que les industries assument la totalité des coûts municipaux de la collecte des contenants, des emballages et des imprimés. Des ressources supplémentaires sont en effet nécessaires pour la mise en œuvre de la collecte des matières organiques et d'autres matières pouvant être valorisées.

La CMQ demande à la Commission d'entendre la voix du monde municipal afin que le Ministère maintienne son engagement vers une indemnisation à 100 % des coûts municipaux de la collecte des matières recyclables d'ici 2010, comme il est inscrit à l'*Entente sur un nouveau partenariat fiscal et financier avec les municipalités,* convenu en 2006.

3.2 La redevance à l'élimination des matières résiduelles

La redevance à l'élimination des matières résiduelles, établie à 10 $/tonne et indexée chaque année depuis, devait apporter des revenus supplémentaires pour permettre la mise en place des actions prévues aux plans de gestion des matières résiduelles. La CMQ est en accord avec ce programme et encourage son maintien.

Cependant, le retour aux municipalités n'est que de 85 % des redevances perçues. L'actuel mode de redistribution sur la base de la population apparaît une formule acceptable d'ici à ce que des mesures visant à établir la performance des programmes de récupération et de mise en valeur soient l'objet d'un consensus entre les municipalités. En principe, la Communauté encourage la performance dans la mesure où des indicateurs simples pourront être mis en place. Il apparaît important de mettre les municipalités à contribution pour le développement de ces indicateurs afin d'en faciliter l'opérationnalisation.

3.3 Le suivi de l'application des plans de gestion des matières résiduelles

Le suivi et la reddition de comptes sur la base d'indicateurs appropriés

La Politique 1998-2008 fixe des objectifs de récupération et de mise en valeur par catégorie de matières résiduelles sur la base d'un potentiel de valorisation. Or, à l'usage, on réalise que ce potentiel diffère à la fois par catégorie et par secteur municipal, ICI et CRD, et que ce potentiel n'est pas stable dans le temps. Il devient donc nécessaire de recourir à des études de caractérisation qui, en plus d'être coûteuses, ne fournissent qu'un portrait instantané et des résultats déphasés. Cette façon de faire atteint vite ses limites et rend particulièrement difficiles le suivi du degré d'atteinte des objectifs ainsi que la préparation des bilans.

De plus, les particularités locales en matière de collecte des résidus ajoutent à la difficulté d'évaluer les performances. En effet, si l'on parvient à mesurer la quantité totale de matières résiduelles que gère une municipalité donnée, la répartition de cette quantité entre le secteur résidentiel et le secteur ICI est difficile à établir, car les résidus des deux secteurs sont le plus souvent collectés ensemble. Or, il n'y a pas de moyen simple de séparer ces quantités : les taux de génération des matières du secteur ICI varient considérablement d'une région à l'autre et ne font pas l'objet de données nationales. Par exemple, la Ville de Québec tente depuis un an de produire une charte de taux et se bute à la très grande variabilité des taux de production autant entre les sous-secteurs que dans un même secteur commercial. Enfin, il n'existe pas de méthodologie standardisée à l'échelle de la province qui permettrait aux municipalités de se comparer équitablement.

La CMQ est d'avis qu'à très court terme, soit d'ici la fin de juin 2008, la préparation de bilans et le suivi des taux de valorisation devraient être facilités sur le plan national, afin que les municipalités

régionales puissent réaliser leur bilan sur la base d'indicateurs simples et de données disponibles dans les municipalités.

L'actualisation des plans de gestion des matières résiduelles aux tous les cinq ans

Tel que le prévoit la Loi sur la qualité de l'environnement, les plans de gestion des matières devront être révisés tous les cinq ans par les municipalités régionales. La CMQ Rive-Nord encourage la Commission à appuyer cette disposition de la loi, persuadée qu'il s'agit d'une bonne façon de mettre à jour le plan d'action, de redéfinir les mesures à privilégier et de déterminer, le cas échéant, les besoins particuliers et les ressources nécessaires à leur mise en application. La municipalité régionale constitue l'organisation tout indiquée pour cette fonction.

La préparation des plans de gestion a été rendue possible grâce au soutien financier du gouvernement. La Communauté demande au Ministère une aide financière afin que puisse être réalisée l'actualisation des plans de gestion dans les délais prescrits.

3.4 La réduction des matières destinées à l'élimination

La CMQ Rive-Nord s'est engagée à maximiser la récupération et la mise en valeur des matières résiduelles et à réduire au strict minimum les matières destinées à l'élimination. Bien que la redevance à l'élimination encourage la récupération, elle est insuffisante pour apporter les changements souhaités sans délai.

Une mesure efficace pour y parvenir consiste à bannir de l'enfouissement les matières pouvant être mises en valeur. La Nouvelle-Écosse a adopté cette façon de faire dans les années 1990, en misant sur les bénéfices environnementaux et les retombées économiques et sociales d'une telle mesure. Cette province a ainsi pu réaliser le virage souhaité en quelques années seulement et est aujourd'hui reconnue pour son leadership en gestion des matières résiduelles.

La CMQ Rive-Nord recommande au gouvernement provincial de restreindre, voire d'interdire l'enfouissement des matières pouvant être recyclées telles que les fibres, le plastique, le verre, le métal, les matières organiques, le bois, etc. Une telle mesure devra être accompagnée d'outils financiers favorisant la mise en place de collectes sélectives des matières séparées à la source par les municipalités et leur récupération par les entreprises des secteurs ICI et CRD. Enfin, nous croyons que le gouvernement du Québec devrait encourager la production d'énergie à partir des résidus ultimes (matières résiduelles destinées à l'élimination) ne pouvant être recyclés, en privilégiant ceux qui réduisent le plus la quantité de matières à enfouir.

3.5 Sensibilisation et communication

Le *Règlement sur la compensation pour les services municipaux en vue d'assurer la récupération et la valorisation des matières résiduelles* prévoit que, pour la catégorie des médias écrits, le montant de la compensation soit versé en placements publicitaires. RECYC-QUÉBEC qui coordonne ce programme voit à la production et à la diffusion de messages de sensibilisation dans les médias de manière à toucher l'ensemble de la population québécoise.

Or, la mise en application des mesures adoptées au PGMR de la CMQ Rive-Nord exige des efforts de sensibilisation et de communication considérables et des budgets importants y sont consacrés, notamment pour les placements médias. En effet, la diffusion de messages adaptés au contexte régional via des véhicules de communication plus près des gens de la région est de toute façon nécessaire à la CMQ. Ainsi, la CMQ est d'avis que RECYC-QUÉBEC devrait rendre

accessible aux communautés métropolitaines la contribution en placements publicitaires convenue avec les médias écrits pour la réalisation de campagnes de sensibilisation régionales. Cela sera particulièrement important à la mise en place de la collecte des matières organiques qui exigera des efforts de communication très importants.

4.0 La réduction à la source : poursuivre l'effort au niveau national

La réduction à la source est la mesure la plus importante dans la gestion des matières résiduelles. Elle génère des économies directes et réduit les effets négatifs du transport et du traitement des matières résiduelles. Il est donc primordial de poursuivre les efforts de réduction à la source conformément aux principes fondamentaux et aux orientations de la Politique.

Des interventions au niveau national sont nécessaires, puisque les municipalités ont un pouvoir restreint à ce chapitre. Avec la collaboration d'organisations scolaires et d'entreprises du milieu, les municipalités mettent en œuvre des campagnes de sensibilisation et d'éducation, mais cela se fait dans un contexte où les entreprises utilisent des stratégies de mise en marché très efficaces pour inciter le citoyen à consommer davantage.

Parmi les mesures annoncées dans la Politique, la plupart d'entre elles ont été réalisées ou sont en voie de l'être. À l'automne de 2007, le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP) dressait le bilan intérimaire des actions réalisées et de l'état d'avancement des mesures en cours de réalisation, dont le règlement cadre sur la responsabilité élargie des producteurs (RÉP). Une progression est donc constatée, mais les délais de mise en œuvre des actions structurantes ne correspondent pas à la période fixée pour l'atteinte des objectifs et les résultats espérés ne sont pas obtenus.

En effet, la quantité de matières résiduelles produites au Québec ne cesse d'augmenter plus rapidement que la population. Selon le *Bilan 2006* de Recyc-Québec, une croissance de 12 % du taux de production par personne a été enregistrée par rapport à 2004 (1,69 versus 1,51 t/pers.) alors que la croissance totale est de 40 % pour la période 1998-2006. Ainsi, malgré l'amélioration des taux de récupération, l'élimination poursuit sa montée.

Ainsi, la CMQ Rive-Nord est d'avis que le gouvernement provincial devrait intervenir de manière plus vigoureuse, d'une part, pour mieux informer les citoyens des impacts environnementaux et des coûts de la surconsommation et, d'autre part, pour mieux encadrer le marché par des outils réglementaires et économiques efficaces. Plus particulièrement, nous croyons qu'il faut accélérer :

- ✓ L'adoption d'un règlement cadre sur la RÉP et l'élargissement de son application, notamment aux RDD, aux résidus des technologies de l'information et des communications (TIC), aux électroménagers, aux pesticides et aux solvants;

- ✓ La mise à jour du *Protocole national sur l'emballage*;

- ✓ L'évaluation d'autres mesures structurantes visant à responsabiliser les producteurs ou même à restreindre la production de certaines matières en fonction de leur degré de dangerosité et de leur impact environnemental tels qu'ils sont déterminés par une analyse de cycle de vie.

5.0 Le cas particulier du réemploi : un secteur précaire à structurer

La Communauté métropolitaine de Québec s'intéresse depuis plusieurs années au secteur du réemploi qui compte, sur son territoire, plus de 200 entreprises d'économie sociale ou libérale et organismes à but non lucratif (OBNL). Le rôle de ces entreprises dans les efforts de réduction des matières résiduelles éliminées est incontestable, notamment pour les encombrants (meubles, appareils électroménagers, appareils électroniques, etc.), de même que pour les textiles et autres matières. Or, la CMQ constate que le potentiel de ce secteur est mal exploité. Différents problèmes récurrents ne permettent pas d'en retirer les bénéfices attendus : difficultés liées à la main-d'œuvre, problèmes de développement de marchés et manque de financement.

Ainsi, malgré l'abondance de programmes d'aide et des organismes leur offrant un soutien, le secteur du réemploi des matières résiduelles offrant un potentiel de valorisation ne semble pas suffisamment structuré et demeure précaire. Le PGMR de la CMQ Rive-Nord a prévu deux mesures que les municipalités pourront mettre en place à l'intention des entreprises d'économie sociale oeuvrant sur le territoire de planification : l'implantation d'un réseau d'écocentres permettant aux entreprises du secteur de s'approvisionner et un programme de soutien financier et technique basé sur la prestation de service. Les organismes du milieu siégeant au comité de suivi communautaire de la CMQ Rive-Nord expriment leurs inquiétudes et demandent une intervention rapide.

Cependant, afin d'obtenir des résultats tangibles, la CMQ sollicite l'appui de Recyc-Québec et du gouvernement du Québec. Il lui apparaît nécessaire qu'ensemble, ils déterminent des pistes d'actions concrètes pour mieux structurer et intégrer les activités et les entreprises de ce secteur.

6.0 Synthèse des recommandations

Afin de poursuivre efficacement les actions entreprises au cours des dernières années et de s'assurer d'atteindre les objectifs de la Politique 1998-2008, la CMQ Rive-Nord recommande :

1)
De créer un programme gouvernemental de financement des infrastructures de valorisation des résidus ultimes et des matières organiques, en incluant les boues;

- Que ce programme reconnaisse les projets déjà réalisés en regard d'infrastructures de valorisation des matières organiques, des résidus ultimes et des boues;

- D'engager, dès le prochain budget provincial, les montants nécessaires à ce programme des infrastructures de valorisation afin d'assurer la réussite de la mise en application de la Politique;

- D'instaurer dans les meilleurs délais un comité mixte Québec/Municipalités pour la conception d'un tel programme de financement et ses modalités d'application, et de préciser une hiérarchie des filières de valorisation des matières organiques, incluant les boues et des résidus de bois, sur la base du principe de cycle de vie;

2)
D'obtenir du Ministère qu'il réaffirme son engagement en vue d'une indemnisation à 100 % des coûts municipaux de la collecte des matières recyclables d'ici 2010, telle qu'elle est prévue à l'*Entente sur un nouveau partenariat fiscal et financier avec les municipalités* en 2006;

3)
De maintenir la redistribution de la redevance à l'élimination aux municipalités au prorata de la population d'ici à la mise en place, dans les bilans des PGMR, d'indicateurs de performance faisant l'objet de consensus entre les municipalités;

4)
De déterminer des objectifs de récupération en mettant au point des indicateurs simples pour la préparation des bilans et le suivi des PGMR;

- Que ces indicateurs soient établis d'ici la fin de juin 2008, permettant ainsi d'amorcer sans tarder le suivi des PGMR. Les indicateurs devront s'appuyer largement sur les données disponibles dans les municipalités;

5)
Que le gouvernement engage des budgets pour l'actualisation des plans de gestion par les municipalités régionales dans le délai prescrit de cinq ans;

6)
Que Recyc-Québec et le gouvernement du Québec entreprennent une réflexion d'ensemble dans le but de déterminer des pistes d'actions concrètes pour mieux structurer et intégrer les activités et les entreprises du secteur du réemploi;

7)
Que le gouvernement provincial intervienne rapidement et avec détermination pour favoriser la réduction à la source en encadrant davantage le marché des biens et des produits par des outils réglementaires et économiques efficaces, notamment au niveau de la RÉP;

8)
Que le gouvernement provincial restreigne l'enfouissement des matières pouvant être recyclées (fibres, plastique, verre, métal, matières organiques, bois, etc.) et encourage la production d'énergie à partir des résidus ultimes ne pouvant être recyclés, en privilégiant les technologies réduisant le plus la quantité de matières à enfouir.

9)
Que Recyc-Québec rende accessible la contribution en placements publicitaires convenue avec les médias écrits pour la réalisation de campagnes régionales de sensibilisation.

10)
Que le MDDEP adopte, relativement à l'implantation et à l'opération d'installations de traitement des matières organiques, des exigences adaptées au développement souhaité de ce secteur et encourage davantage les nouvelles initiatives de compostage.

Annexes :

Annexe A : Projection des quantités de matières résiduelles générées par les municipalités de la CMQ Rive-Nord selon le PGMR et objectifs de mise en valeur pour 2008

Annexe B : Sommaire des actions réalisées depuis l'adoption du PGMR et principaux résultats

ANNEXE A

Projection des quantités de matières résiduelles par les municipalités de la CMQ Rive-Nord selon le PGMR et objectifs de mise en valeur pour 2008

SECTEUR MUNICIPAL Matières résiduelles générées	Bilan 2002	Projection 2008
Réduction à la source		
Matières organiques [1] et matières recyclables	n.d.	8 600
Récupération et mise en valeur		
Matières recyclables	27 059	56 800
Matières organiques [2]	17 377	59 600
RDD, encombrants, consigne et textiles [3]	4 527	7 400
Élimination (surtout incinération)		
Ordures ménagères	180 201	114 600
Matières résiduelles totales	**229 164**	**247 000**
Potentiel valorisable estimé	204 165	220 300
Total des matières mises en valeur	**48 963**	**132 400**
Taux de récupération global [4]	**24%**	**60%**

Source: PGMR de la CMQ Rive-Nord

(1) Herbicyclage et compostage domestique

(2) L'infrastructure projetée desservira le secteur des ICI (capacité totale requise de 75 000 t, 2008);

(3) Incluant le réemploi

(4) La collecte et le compostage des matières organiques comptera pour 45% de l'objectif atteint à terme