



**MÉMOIRE SUR
LA GESTION DES MATIÈRES RÉSIDUELLES**

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

**PAR
L'AGGLOMÉRATION DE MONTRÉAL**

FÉVRIER 2008

INTRODUCTION

Le mémoire que nous déposons à la Commission des transports et de l'environnement de l'Assemblée nationale se veut complémentaire à celui de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM). L'agglomération de Montréal a pu se prononcer sur le contenu de ce mémoire et c'est pourquoi certains éléments déjà abordés par la CMM ne seront pas traités de façon extensive dans notre mémoire. Celui-ci se concentre donc sur les principaux éléments de réflexion posés par le document de consultation de la Commission qui sont regroupés sous six thèmes (réduction à la source; réemploi, recyclage et valorisation; consigne et responsabilité élargie des producteurs; résidus domestiques dangereux; Institutions, Commerces et Industries (ICI) et Construction, Rénovation et Démolition (CRD); élimination). Avant d'aborder ceux-ci, nous voulons brièvement présenter l'état de situation de l'agglomération de Montréal et souligner quelques éléments concernant l'application de la *Politique québécoise de gestion de matières résiduelles 1998-2008 (Politique 1998-2008)*.

1. LA GESTION DES MATIÈRES RÉSIDUELLES : ÉTAT DE LA SITUATION SUR LE TERRITOIRE DE L'AGGLOMÉRATION DE MONTRÉAL

L'agglomération de Montréal génère environ 1 million de tonnes de matières résiduelles et y consacre environ 130 millions de dollars par année (2006). De ce nombre, environ 22,3 % sont récupérées et 77,7 % sont enfouies annuellement.

Le taux de récupération des différentes matières est le suivant :

- 37 % de matières recyclables (117 964 tonnes)
- 7 % de matières organiques (27 374 tonnes)
- 41 % de Résidus domestiques dangereux (RDD) (1 417 tonnes)
- 35 % de CRD (76 535 tonnes)

L'agglomération de Montréal est d'avis que l'atteinte des objectifs de mise en valeur de la *Politique 1998-2008*, et de ceux qui seront fixés dans la prochaine *Politique québécoise*, passe inévitablement :

- par une responsabilité accrue des producteurs,
- par une offre de service des municipalités conforme à leur cadre financier,
- par la mise en place d'outils de collecte adaptés aux différentes matières et aux objectifs fixés par le gouvernement,
- par l'implantation d'infrastructures de traitement appropriés (réemploi, matières organiques, CRD).

Cela ne saurait évidemment se réaliser sans ressources financières accrues.

Enfin, en ce qui a trait aux résidus ultimes, l'objectif d'autonomie régionale prévue au *Plan métropolitain de gestion des matières résiduelles (PMGMR)* de la CMM ne pourra se réaliser que lorsque de nouvelles sources de revenus ou de nouveaux outils de financement seront identifiés pour la réalisation de technologies alternatives à l'enfouissement, tel le traitement biologique ou thermique.

Au cours de l'année 2008, l'agglomération de Montréal adoptera son *Plan directeur de gestion de matières résiduelles*. Ce plan précisera de façon détaillée la nature des programmes et des investissements requis pour l'atteinte des objectifs de mise en valeur des matières résiduelles sur le territoire de l'agglomération de Montréal.

2. LA POLITIQUE QUÉBÉCOISE DE GESTION DE MATIÈRES RÉSIDUELLES 1998-2008 : « INTERPRÉTATION ET APPLICATION »

La *Politique 1998-2008* du gouvernement du Québec identifie des objectifs de mise en valeur des matières résiduelles différents selon les secteurs (municipal, ICI et CRD) et selon les matières. Or l'agglomération de Montréal, tout comme la plupart des grandes agglomérations, ne peut être identifiée au seul secteur municipal. En effet, l'agglomération doit gérer des matières provenant non seulement des secteurs résidentiels, mais aussi des ICI et des CRD. À titre d'exemple, les CRD représentent 22% du volume global des matières résiduelles de l'agglomération. De plus, la provenance sectorielle de la plupart des matières collectées est bien souvent difficilement identifiable.

Les conséquences de ces pratiques font qu'il est difficile d'établir la répartition des matières par secteur, donc de mesurer les taux de récupération ou l'atteinte des objectifs de mise en valeur par matières et par secteur tel que spécifié dans la *Politique 1998-2008*.

De plus, depuis la mise en place de la *Politique 1998-2008*, aucune méthode ou procédure n'a été normalisée pour déterminer la façon de calculer les taux de récupération par matière ou par secteur. Alors que nous sommes aujourd'hui à la fin de cette politique, on débute à peine les travaux pour établir ou déterminer une méthodologie qui pourrait s'appliquer et permettre de mesurer l'état d'avancement de la mise en valeur dans les municipalités de façon comparable. Actuellement, faute d'une procédure clairement définie, chaque municipalité y va de sa méthode de calcul et de l'établissement de son taux de récupération, qu'on mélange parfois avec un taux de détournement.

L'agglomération de Montréal est d'avis qu'il est impérieux et urgent qu'une méthode rigoureuse et claire soit adoptée pour permettre à l'ensemble des municipalités du Québec de collecter des données qui soient fiables et comparables. Elle est aussi d'avis que cette méthode - uniforme, reconnue et adoptée par l'ensemble des acteurs du milieu qui sont familiers avec les données provenant des différents programmes municipaux - doit accompagner la future *Politique* du gouvernement du Québec. Idéalement, elle devrait aussi être accessible et compréhensible pour le citoyen.

3. LA RÉDUCTION À LA SOURCE (Questions 1 à 9)

La réduction à la source est une question complexe puisqu'elle touche aux comportements personnels et à la culture de consommation de chaque individu. Cela se fait dans un environnement où les services de marketing des entreprises – et le battage publicitaire qui découle de leurs stratégies de mise en marché – débordent d'imagination pour inciter les citoyens à devenir des consommateurs « engagés ». C'est pourquoi la primauté donnée à la réduction à la source dans la *Politique 1998-2008*, ou dans différentes déclarations officielles, ne se concrétise pas forcément sur le terrain. On observe systématiquement une augmentation de la quantité des matières résiduelles générées par les ménages, malgré de nombreux programmes de sensibilisation mis en place par les municipalités, les commissions scolaires et les organismes environnementaux. Et cette augmentation des matières résiduelles se produit même s'il y a une augmentation significative des quantités de matières recyclées et une diminution de ce que l'on appelle le suremballage des produits.

Montréal

Il y a donc une tendance naturelle à vouloir inciter les producteurs de biens à se comporter de façon plus responsable quant aux impacts environnementaux de leurs activités, que ce soit au niveau des processus de production, de l'utilisation de matières premières, du réemploi et du recyclage systématique des matériaux, de la cure minceur qu'ils doivent appliquer à leurs emballages.

Si le citoyen a sa part de responsabilité lorsqu'il fait des choix de consommation, il est important que ces choix portent sur des produits et des biens qui ont le moins d'impacts environnementaux possibles et que le principe du pollueur-payeur soit appliqué de façon constante.

Afin de l'aider dans cette démarche, l'agglomération de Montréal est d'avis qu'il lui faut continuer de façon systématique et ciblée à informer le consommateur des impacts environnementaux de ses actions et à informer le citoyen des coûts engendrés par une surconsommation.

Elle est aussi d'avis que le gouvernement provincial devrait intervenir de façon plus déterminée pour mieux encadrer le marché.

Ainsi, si la compensation exigée auprès des entreprises pour le coût de la collecte sélective (loi 102) et les redevances de 10,41 \$ demandées à l'enfouissement (loi 130) constituent des pas dans la bonne direction, ils n'apparaissent pas suffisants pour enrayer l'augmentation galopante des quantités de produits qui vont à l'élimination, malgré les efforts remarquables des citoyens pour participer au recyclage. C'est pourquoi nous pensons que le gouvernement devrait bien baliser les limites à respecter par l'entreprise en ce domaine.

Que ce soit par :

- la restriction de certaines matières ou produits particulièrement dommageables pour l'environnement identifiés par une analyse de cycle de vie;
- la reformulation d'un *Protocole national sur l'emballage* qui permette sa mise à niveau;
- l'obligation de faire un bilan de démantèlement d'un produit (information sur le recyclage des matières et des pièces d'une voiture par exemple);
- l'indemnisation complète des coûts municipaux de la collecte des matières recyclables par l'industrie;
- un coût des redevances demandées à l'enfouissement qui incite à la récupération des matières résiduelles.

4. LE RÉEMPLOI, LE RECYCLAGE ET LA VALORISATION (Questions 10 à 14)

Le réemploi est un mode de gestion des matières résiduelles complémentaire à la réduction à la source. L'agglomération de Montréal a agi dans ce domaine, notamment en permettant qu'il y ait un espace réservé au réemploi dans les écocentres, en publiant un répertoire du réemploi et en encourageant, dans la mesure de ses moyens, les entreprises d'économie sociale. Nous sommes d'avis que le gouvernement du Québec devrait supporter plus vigoureusement ces entreprises. En ce sens nous proposons la mise sur pieds d'une *Table de concertation industries et entreprises d'économie sociale* ayant pour objectif de trouver des moyens de mieux soutenir le développement et l'implantation des entreprises d'économie sociale aux fins de rendre le secteur du réemploi plus robuste.

Par ailleurs, on a beaucoup reproché aux municipalités du Québec et à l'agglomération de Montréal ses mauvais résultats en ce qui concerne la collecte des matières organiques. Il faut prendre conscience que ce type de collecte engendre des coûts spécifiques importants. Ainsi l'agglomération de Montréal évalue le coût de construction des infrastructures nécessaires à la collecte des matières organiques à 100 millions de dollars et le coût annuel supplémentaire pour effectuer cette collecte à 20 millions de dollars. Le cadre financier montréalais n'a pas encore permis d'offrir ce nouveau service.

Par ailleurs, il est important de faire la distinction entre les pratiques individuelles des citoyens pour limiter la disposition de matières organiques, et les pratiques municipales pour les récupérer.

Dans le premier cas, on parle de compostage domestique et d'herbicyclage. Ces pratiques s'effectuent directement sur la propriété des citoyens et ne nécessitent pas un service de collecte municipale. Toutefois la pratique de l'herbicyclage peut être encouragée par une réglementation municipale qui interdise de jeter les rognures de gazon avec les autres résidus verts ou matières organiques ou avec les résidus ultimes.

Dans le second cas, la récupération des matières organiques est faite par des collectes sélectives porte à porte ou par l'apport volontaire à des lieux prédéterminés en vue de leur traitement et de leur mise en valeur. Ces pratiques nécessitent évidemment pour l'agglomération l'implantation d'infrastructures industrielles. Il faut toutefois voir que les deux pratiques sont complémentaires.

L'offre de services municipaux de récupération des matières organiques est donc étroitement liée à la présence d'infrastructures permettant de recevoir les matières organiques récupérées. En fait l'implantation des services aux résidants de l'agglomération de Montréal ne pourra s'effectuer que graduellement durant les prochaines années parce que les infrastructures de compostage existantes ne peuvent pas recevoir à court terme les matières organiques. Cette mise en place graduelle de la récupération des matières organiques devrait se réaliser en étant conscient qu'elles seront exclues du traitement des résidus ultimes, nonobstant la technologie de traitement choisie.

En 2008 les efforts de récupération des matières organiques sont en déficit au Québec de 52 % par rapport aux objectifs de la *Politique 1998-2008*. Dans ce contexte nous réitérons que les redevances à l'enfouissement prévues par la Loi 130 devraient non seulement être ajustées pour inciter à la récupération des matières résiduelles, mais aussi que ces montants devraient être dédiés à la récupération et à la mise en valeur des matières organiques. Cela devrait permettre de financer cette nouvelle activité car, tant et aussi longtemps que le gouvernement ne fournira pas une aide financière conséquente aux municipalités, celles-ci ne seront pas en mesure de réaliser une telle collecte ni d'implanter les infrastructures requises.

5. LA CONSIGNE ET LA RESPONSABILITÉ ÉLARGIE DES PRODUCTEURS (REP) (Questions 15 à 22)

La consigne des produits est un mécanisme qui présente différents avantages pour les municipalités et pour l'environnement. D'une part c'est un outil performant en ce qui concerne la récupération. D'autre part, c'est un outil qui sauve de l'argent aux municipalités – puisqu'elles évitent de collecter les contenants consignés – et qui diminue les quantités de matières à traiter. Finalement la consigne, qui est une forme de REP, oblige les producteurs à repenser leur façon de mettre en marché leurs produits.

Évidemment, la contrepartie c'est que les coûts et la responsabilité physique de cette partie de la «gestion des matières résiduelles» sont reportés intégralement au producteur et, éventuellement, au consommateur. Cela respecte à notre avis le principe fondamental du «pollueur payeur» inscrit dans la LQE et le principe d'équité dans la consommation.

Par ailleurs, nous désirons attirer l'attention des membres de la Commission sur le cas particulier des bouteilles de vin et d'alcool. La présence de ces matières dans la collecte sélective a beaucoup d'impacts négatifs sur la qualité de la collecte sélective. Elle contamine les autres matières collectées, notamment le papier; elle use de façon prématurée les équipements de collecte et de traitement tout en étant dangereuse pour les travailleurs; finalement, la mise en marché de cette matière est difficile.

Dans ce contexte, l'agglomération de Montréal est d'avis que le gouvernement du Québec devrait élargir la consigne, notamment et en priorité aux bouteilles de vin et d'alcool de la SAQ, comme cela se fait en Ontario et la REP aux RDD, pesticides et solvants, comme cela se fait dans d'autres provinces canadiennes. À court terme, cette dernière devrait aussi être étendue aux électroménagers et aux résidus provenant des technologies de l'information et des communications (TIC).

L'agglomération de Montréal est aussi d'avis qu'il devrait y avoir une modulation de la consigne en ce qui concerne les contenants à remplissage unique (CRU) par rapport aux contenants à remplissage multiple (CRM) afin de bien refléter les impacts environnementaux plus importants des premiers par rapport aux seconds.

Pour ce qui est de la récupération hors foyer, nous constatons qu'un tel programme n'influence pas les taux de récupération du secteur résidentiel. Elle constitue toutefois le prolongement de l'action environnementale du citoyen et devrait être encouragée.

6. LES RÉSIDUS DOMESTIQUES DANGEREUX (RDD) (Questions 23 à 28)

La problématique des RDD est particulière puisque ce sont les matières dont les quantités générées sont les plus faibles, mais dont les coûts de collecte sont les plus élevés. Par ailleurs ce sont aussi les matières qui sont les plus nuisibles à la santé humaine et à l'environnement.

C'est pourquoi l'agglomération de Montréal est d'avis qu'il faut mettre en place un système de responsabilité élargie du producteur pour ces produits et de fixer un seul objectif pour l'ensemble des RDD (60 %). Cet objectif nous apparaît comme un seuil raisonnable, compte tenu des dangers latents pour l'environnement et immédiats pour la santé des individus.

7. LES ICI ET LES CRD (Questions 29 à 35)

Comme vous le savez, les ICI et CRD – qui représentent environ 60 % du total des matières résiduelles générées sur le territoire québécois – n'entrent pas dans le périmètre de responsabilité des municipalités, même si elles en collectent une bonne partie, notamment dans les petits commerces. Les CRD proviennent aussi bien des secteurs résidentiels que des petites et moyennes entreprises (PME) ou des ICI dans les éco-centres et les cours de voirie municipale. Ces matières sont mélangées avec les encombrants ou parfois même avec les matières provenant des travaux municipaux. La partie rentable des matières recyclables transite habituellement via un système privé de collecte, ce qui apporte des revenus aux entreprises. Les matières qui ont peu ou pas de rentabilité sont alors récupérées par les municipalités et apparaissent comme des matières provenant du secteur résidentiel.

D'ailleurs, dans certains cas on collecte les déchets ou résidus ultimes du secteur des ICI (PME) alors que les matières recyclables sont ramassées directement par le secteur privé dans les entreprises. Il en va de même pour les encombrants contenant une forte proportion de métal, tels les électroménagers récupérés sur rue par des entreprises de collecte privée.

Ainsi, au total, l'agglomération de Montréal gère environ 420 000 tonnes de CRD, incluant les travaux municipaux (200 000 tonnes). La future *Politique québécoise concernant la gestion des matières résiduelles* devrait prendre en considération la présence importante des ICI et CRD dans les agglomérations lorsqu'elle en fixera les taux de récupération et qu'elle en évaluera la performance. L'agglomération est aussi d'avis que le gouvernement du Québec devrait imposer un «code de démolition» qui prévoit la récupération et le recyclage systématique des matériaux, ce qui permettrait de renforcer le marché du réemploi et de diminuer les quantités de matières enfouies.

8. L'ÉLIMINATION (Questions 36 à 41)

L'élimination des matières résiduelles se fait traditionnellement en Amérique du Nord par leur enfouissement dans des lieux dédiés. Il ne faut pas oublier qu'il y a à peine plus de 30 ans on enfouissait pratiquement sans aucune norme dans des lieux qu'on appelait des dépotoirs. Cette époque sera définitivement révolue l'an prochain alors que le *Règlement sur l'enfouissement et l'incinération des matières résiduelles* obligera les sites qui ne répondent aux normes du MDDEP à cesser leurs opérations. Seuls les lieux d'enfouissement techniques (LET) pourront continuer à enfouir des matières résiduelles.

L'agglomération de Montréal va bientôt cesser d'enfouir des résidus ultimes au CESH et n'aura plus de LET sur son territoire, si ce n'est la carrière DEMIX où elle enfouit les cendres provenant de l'incinération de ses boues usées. C'est donc dire que l'ensemble des résidus ultimes collectés sur son territoire vont être éliminés à l'extérieur de son territoire.

Compte tenu du principe d'autonomie régionale prévu au *Plan métropolitain de gestion des matières résiduelles*, l'agglomération de Montréal entend s'engager dans des voies qui permettront de réduire au maximum l'exportation de ses matières résiduelles et l'enfouissement de celles-ci. L'une des clés majeures pour permettre de résoudre cette situation, serait de prétraiter obligatoirement l'ensemble des matières résiduelles de façon à s'assurer que seules des matières ultimes inertes seraient enfouies ou traitées par des technologies appropriées.

Cela impliquerait de la part du gouvernement du Québec :

- De maximiser l'efficacité des programmes de récupération et de recyclage
- De restreindre l'enfouissement en vrac
- De réduire, voire d'interdire l'élimination de toute matière qui a un potentiel de recyclage dans les lieux d'élimination, que ce soit les fibres, le plastique, le verre, le métal, les matières organiques, le bois, etc.
- De prôner la production d'une énergie de substitution à partir des résidus ultimes (waste to energy) que la technologie soit biologique ou thermique

En conséquence, l'enjeu principal demeure la capacité financière pour réaliser le virage souhaité et, pour ce faire, le leadership et le soutien déterminant du gouvernement du Québec sont requis.