

**Mémoire présenté à la Commission des  
transports et de l'environnement**

**Consultation publique sur l'avant-projet  
de Loi modifiant la Loi sur la qualité de  
l'environnement et d'autres dispositions  
législatives en matière de gestion des  
déchets**

**Le vendredi 17 Septembre 1999**

**RNCREQ**

## Table des matières

Présentation du RNCREQ .....	3
Le RNCREQ.....	3
Les CRE .....	3
Une mission : le développement durable .....	4
Motivation des CRE à l'égard de la gestion des matières résiduelles .....	4
Considérations générales .....	5
Considérations spécifiques .....	5
1. La valorisation énergétique .....	5
2. Les territoires de planification.....	6
3. Le plan de gestion .....	6
4. Le processus de consultation de la population .....	6
5. La conformité du plan de gestion .....	7
6. Les divergences d'opinion .....	7
7. Le droit de regard sur la provenance des déchets .....	7
8. La réduction de la production des déchets .....	8
9. La récupération et la valorisation des déchets .....	8
10. L'élimination des déchets .....	8
Conclusions .....	8

## Présentation du RNCREQ

### **Le RNCREQ**

Le Regroupement national des Conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ) est un organisme reconnu par le ministère de l'Environnement et de la Faune, lequel lui confie le mandat d'être le porte-parole des orientations communes des régions, d'assumer un rôle de concertation, d'animation et d'information et d'offrir des ressources et un soutien aux Conseils régionaux de l'environnement (CRE). De façon plus spécifique, le RNCREQ a pour objectifs de :

- Créer un lieu d'échange et de concertation des CRE sur tout sujet relié à la sauvegarde et à la protection de l'environnement ;
- Contribuer au développement et à la promotion d'une vision globale du développement durable au Québec ;
- Contribuer à ce que les CRE se dotent d'outils de concertation et d'éducation populaire relativement à l'environnement ;
- Agir comme interlocuteur privilégié auprès du ministère de l'Environnement et de la Faune pour l'ensemble des CRE ;
- Représenter l'ensemble des CRE et émettre des opinions publiques en leur nom.

### **Les CRE**

Les Conseils régionaux de l'environnement (CRE) ont quant à eux le mandat de contribuer au développement d'une vision régionale de l'environnement et du développement durable, et de favoriser la concertation de l'ensemble des intervenants régionaux en ces matières. Pour l'année 1997-1998, les CRE comptaient parmi leurs membres 369 organismes environnementaux, 167 gouvernements locaux, 49 organismes parapublics, 250 corporations privées et membres individuels.

De façon plus spécifique, les CRE ont pour objectifs de :

- Regrouper et représenter des organismes ou groupes environnementaux ainsi que des organismes publics ou privés, des entreprises, des associations et des individus intéressés par la protection de l'environnement et par la promotion du développement durable d'une région, auprès de toutes les instances concernées et de la population en général, et ce, à des fins purement sociales et communautaires, sans intention pécuniaire pour ses membres ;
- Favoriser la concertation et les échanges avec les organisations de la région et assurer l'établissement de priorités et de suivi en matière d'environnement dans une perspective de développement durable ;
- Favoriser et promouvoir des stratégies d'actions concertées en vue d'apporter des solutions aux problèmes environnementaux et participer au développement durable de la région (par de la sensibilisation, de la formation, de l'éducation et d'autres types d'actions) ;
- Agir à titre d'organisme ressource au service des intervenants régionaux œuvrant dans le domaine de l'environnement et du développement durable
- Réaliser des projets découlant du plan d'action du Conseil régional de l'environnement ;
- Favoriser par la concertation et par le partage d'expertise la mise sur pied de projets par le milieu (organisme, groupes ou individus) ;
- Collaborer d'un commun accord aux projets déjà pris en charge par le milieu (organisme, groupes ou individus) ;
- Participer à tout mandat confié par le Ministre (de l'Environnement) et ayant fait l'objet d'une entente mutuelle précisant les conditions de réalisation du mandat, dont les consultations.

## **Une mission : le développement durable**

Tel que décrit précédemment, les CRE ont le mandat de promouvoir le développement durable au Québec. Ce concept a été propagé par le rapport *Notre avenir à tous* de la Commission des Nations Unies sur l'environnement et le développement (Rapport Brundtland) en 1987, qui le définit ainsi : "*Un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs*"<sup>1</sup>. Cette formule vise à réconcilier le développement économique et social, la protection de l'environnement et la conservation des ressources naturelles.

En faisant la promotion de ce concept, les CRE se sont donnés comme objectif de montrer clairement les liens existant entre l'environnement et l'économie, puisqu'une économie saine et viable est impossible sans un environnement en santé, et que des politiques gouvernementales visionnaires auront non seulement des retombées positives pour l'environnement, mais aussi d'importantes répercussions positives pour l'économie. En effet, l'intégration des considérations économiques, sociales et environnementales, associée au concept de développement durable, permet d'évaluer de façon beaucoup plus réaliste la rentabilité collective et à long terme de tous projets.

Mettre en pratique les principes du développement durable, c'est considérer la société, l'économie et l'environnement comme des éléments d'un système où ils s'appuient mutuellement et sont automatiquement pris en compte avant qu'une décision soit prise. Sa mise en œuvre suppose que les ressources sont traitées en fonction de leur pleine valeur, tant future qu'actuelle, et offre l'espoir véritable que le développement économique n'entraînera pas la dégradation de l'environnement.

### **Motivation des CRE à l'égard de la gestion des matières résiduelles**

Les CRE et le RNCREQ ont toujours suivi avec grand intérêt le dossier de la gestion des matières résiduelles au Québec. En effet, la majorité des CRE, tout comme plusieurs des groupes et organismes qui en sont membre, participent depuis longtemps à des activités de promotion d'une gestion plus écologique et plus responsable des matières résiduelles.

Par ailleurs, tous les CRE ont participé activement en 1996 aux audiences du BAPE sur la gestion des matières résiduelles. Dans un esprit de continuité vis-à-vis les positions alors défendues, le RNCREQ a toujours suivi de près les différentes étapes ayant mené au dépôt du plan d'action québécois sur la gestion des matières résiduelles, puis au présent projet de Loi.

En ce sens, les CRE et le RNCREQ continuent d'assumer leur rôle de concertation régionale en ce domaine en participant activement à la mise en place, à l'intérieur des limites de leur mandat, des dispositions prévues au plan d'action gouvernemental.

---

<sup>1</sup> Commission mondiale sur l'environnement et le développement (CMED), *Notre avenir à tous*, Édition du Fleuve/Les publications du Québec, Montréal, 1988, 434 p.

## Considérations générales

En rendant public, en septembre 1998, le plan d'action québécois sur la gestion des matières résiduelles 1998-2008 (ci-après le «Plan d'action»), le Ministre de l'Environnement, Monsieur Paul Bégin, recevait l'appui de plusieurs organismes dont celui du RNCREQ.

Au cours des mois qui ont suivi ce dépôt, nous avons apprécié la diligence avec laquelle les principaux partenaires, tels le ministère de l'Environnement ainsi que Recyc-Québec, ont procédé à la création du comité de suivi de la mise en œuvre du Plan d'action de même que des comités thématiques. Ceci a permis de diriger les travaux de manière à permettre le dépôt de l'avant projet de Loi dès le 17 juin dernier.

Le RNCREQ maintient son appui au projet du gouvernement du Québec qui vise la mise en valeur de 65% des matières résiduelles actuellement éliminées et souhaite que l'avant projet de loi prévoie les pouvoirs nécessaires à l'adoption des règlements qui faciliteront l'atteinte des objectifs proposés dans le Plan d'action. L'actuel projet de Loi prévoit en effet l'adoption éventuelle par le gouvernement du Québec de plusieurs règlements pour encadrer les dispositions de ce projet de Loi (re article 53.25 à 53.27, 54 à 59, 64 et 70). Pour le RNCREQ, l'adoption de ces règlements est fondamentale pour que soit préservée l'esprit de la Loi.

Le RNCREQ doit toutefois transmettre sa profonde inquiétude à cet égard puisque cette importante délégation de pouvoir réglementaire semble s'inscrire en faux par rapport à la tendance actuelle. En effet, la tendance actuelle est plutôt à la déréglementation, notamment en matière de protection de l'environnement. Comment concilier ces nouveaux pouvoirs avec l'allègement réglementaire et la diminution graduelle des moyens et du financement du ministère de l'Environnement ?

Par conséquent, le RNCREQ souhaite obtenir l'assurance que le ministre de l'Environnement aura les moyens et le support gouvernemental nécessaire pour que soit adoptés et appliqués ces règlements. Il est évident que sans ceux-ci, on ne pourra s'assurer de l'atteinte des objectifs qui guident le plan d'action et la Loi.

## Considérations spécifiques

### **1. La valorisation énergétique**

(re article 5 qui modifie l'article 53.1 de la LQE)

Le terme «valorisation», tel que défini, intègre, sauf erreur, l'incinération comme moyen de réduire de 65% les matières résiduelles destinées à l'enfouissement. Bien que nous reconnaissons qu'à défaut de pouvoir réduire à la source, réemployer ou recycler un résidu donné, la hiérarchie des 3RV prescrit l'extraction de la valeur calorifique à des fins utiles plutôt que d'éliminer par simple incinération ou mise en décharge, le RNCREQ considère que la valorisation énergétique risque :

1. de devenir une forme d'incinération déguisée
2. d'être contesté en tant que source d'émissions atmosphériques
3. peut constituer un empêchement à l'émergence de techniques plus efficace de mise en valeur des matières résiduelles.

Ainsi, si la définition du mot «valorisation» demeure tel que libellée, le RNCREQ recommande qu'il soit prévu dans la réglementation l'obligation de réaliser une étude d'opportunité afin d'éviter les effets écologiques pervers suscités par l'utilisation d'une méthode de valorisation plutôt qu'une autre.

Le RNCREQ adhère aux objectifs visés en vertu des modifications proposées à l'article 53.1 qui visent à réduire les déchets à enfouir et à assurer une gestion sécuritaire des équipements d'élimination.

## **2. Les territoires de planification**

(re article 5 qui modifie l'article 53.6 de la LQE)

Le RNCREQ est d'accord avec la prescription à l'effet que les territoires de planification soient ceux des MRC et des CU ou de leurs regroupements, considérant l'opportunité pour deux MRC limitrophes d'établir conjointement un plan de gestion des matières résiduelles applicable sur leur territoire respectif.

En ce qui concerne la possibilité de report de la date butoir (janvier 2002) pour l'adoption des plans de gestion, le RNCREQ considère que ces demandes doivent être encadrées en regard de motifs et que des critères doivent être définis dans le but de guider le ministre dans l'acceptation ou le refus des demandes de remise.

## **3. Le plan de gestion**

(re article 5 qui modifie l'article 53.7 de la LQE)

Le RNCREQ adhère au principe voulant que les services identifiés dans les plans de gestion soient obligatoirement offerts par les municipalités mais que celles-ci demeurent libres de déterminer qui doit en assurer la gestion.

Toutefois, nous considérons que les MRC et CU devraient pouvoir bénéficier d'un soutien financier afin d'assumer leurs responsabilités dans l'élaboration des plans de gestion, particulièrement en ce qui concerne les résidus des industries, commerces et institutions (ICI) et les boues industrielles. A-t-on évalué les coûts de préparation d'un plan de gestion (incluant la consultation publique et la cueillette, le traitement et la mise à jour des données) ? Comment les plans de gestion seront-ils financés ?

Aussi, il faudra prévoir garantir le caractère public des données recueillies, une condition essentielle à une gestion démocratique.

Enfin, parce qu'ils constituent des acteurs importants d'une saine gestion des matières résiduelles, le RNCREQ considère que les organismes qui œuvrent en éducation relative à l'environnement (ERE) doivent être recensés dans les plans de gestion régionaux, au même titre que les entreprises de récupération, de recyclage et d'élimination des matières résiduelles.

## **4. Le processus de consultation de la population**

(re article 5 qui modifie l'article 53.10 de la LQE)

Le plan de gestion est soumis à la consultation publique devant une commission constituée de membres désignés par le conseil, dont au moins un représentant du milieu des affaires, un du milieu socio-communautaire et un des groupes de protection de l'environnement.

Selon le RNCREQ, on doit prévoir un nombre maximal de commissaires afin de s'assurer qu'il n'y ait pas dilution des représentants socio-communautaires et environnementaux au sein de la commission.

Aussi, le RNCREQ recommande que les CRE, compte tenu du rôle qui leur est dévolu par l'entente avec le ministère de l'Environnement, soient consultés quant au choix du ou des représentant(s) des groupes environnementaux.

## **5. La conformité du plan de gestion**

(re article 5 qui modifie l'article 53.14 de la LQE)

Le ministre peut refuser un plan de gestion «pour des raisons de santé et de sécurité publique». Le RNCREQ est d'avis que le projet de Loi devrait inclure également des critères tels les raisons d'ordre social, économique et environnemental.

## **6. Les divergences d'opinion**

(re article 5 qui modifie l'article 53.22 de la LQE)

Les municipalités locales liées par le plan de gestion de leur MRC doivent se conformer et prendre les mesures nécessaires à sa mise en œuvre sur leur territoire.

En cas de divergences d'opinion entre les municipalités de ces territoires limitrophes, le RNCREQ privilégie un mécanisme de médiation s'inspirant du modèle prévue à la Loi de protection du territoire et des activités agricoles (LPTAAQ).

## **7. Le droit de regard sur la provenance des déchets**

(re article 5 qui modifie l'article 53.23 de la LQE)

Cette mesure vise à permettre aux autorités régionales de bénéficier des efforts de mise en valeur de leurs matières résiduelles en prolongeant la durée de vie utile des lieux d'élimination de leur territoire. Il s'agit ici d'une disposition fort importante du projet de Loi, laquelle mérite donc une attention toute particulière.

Le Projet de Loi prévoit ainsi *«qu'à compter de l'entrée en vigueur d'un plan de gestion ou d'une modification du plan comportant les indications mentionnées au deuxième alinéa de l'article 53.7, le conseil de la communauté urbaine ou de la municipalité régionale de comté concernée peut, à la majorité des voix de ses membres et en conformité avec les dispositions du plan, adopter un règlement ayant pour objet de limiter ou d'interdire la mise en décharge sur son territoire de déchets provenant de l'extérieur de son territoire»*.

Le RNCREQ rappelle dans un premier temps à la commission que cette disposition du projet de Loi s'inscrit dans la continuité de la démarche initiée en 1995 par le gouvernement, lequel lançait alors une vaste consultation publique sous le thème : *«Pour une gestion durable et responsable de nos matières résiduelles»*. L'approche volontaire à cette responsabilisation avait jusque là constituée un échec vis-à-vis l'objectif de 1989 d'une réduction de 50% des déchets éliminés d'ici l'an 2000. Il fallait donc encadrer d'avantage les rôles de chacun et examiner avec l'ensemble des partenaires les nouvelles solutions à mettre en œuvre.

Dans le document de consultation publique de 1995, deux principes fondamentaux sont définis pour guider la réflexion en vue de l'atteinte des objectifs de réduction :

- *«Gestion démocratique : La participation de tous les intervenants est essentielle. La gestion des matières résiduelles au Québec doit être réalisée dans un souci de transparence, en accordant à tous les intervenants le droit à l'information, un droit de regard sur la gestion et une participation à la prise de décision relative à la gestion des résidus.»*[nous soulignons]
- *«Régionalisation : Les instances locales et régionales, parce qu'elles sont directement concernées par la question des résidus, sont les mieux placées pour trouver les solutions adaptées à leurs besoins. Le gouvernement du Québec entend donc leur donner les outils pour assumer leurs responsabilités dans le domaine de la gestion des résidus et les soutenir dans l'utilisation des outils existants.»* .[nous soulignons]

À l'automne 1998, le gouvernement du Québec adoptait le Plan d'action, lequel s'appuie toujours sur ces principes fondamentaux dans le choix des moyens envisagés pour atteindre les objectifs de réduction des matières résiduelles éliminés

Par conséquent, le RNCREQ adhère à cette disposition du projet de Loi qui favorisera la responsabilisation de tous les citoyens vis-à-vis les résidus qu'ils génèrent, une meilleure équité entre les régions, et enfin, la démocratisation des pouvoirs en matière de gestion des matières résiduelles au Québec. Pour le RNCREQ, ces principes demeurent des conditions essentielles à l'atteinte des objectifs de réduction dans une démarche vers une gestion écologique et durable des résidus.

Entre temps, le gouvernement doit cependant demeurer vigilant et continuer à prendre les mesures nécessaires afin d'une part, de limiter la durée des contrats de service, et d'autre part, de n'autoriser aucun nouveau site ou nouvel agrandissement de site d'élimination, avant l'entrée en vigueur des plans de gestion. Étant donnée l'obligation du gouvernement de respecter les ententes inter-municipales existante, les contrats entre les entreprise de gestion et les ICI (institutions, commerces et industries), les droits acquis des installations existantes et ceux des projets en cours d'analyse déposés avant le moratoire de 1995, le RNCREQ considère que le gouvernement doit veillez à ce que ces contraintes soit réduites au minimum afin de ne pas rendre inapplicable, voire inutile, le processus d'élaboration et de suivi des plan de gestion.

Selon le RNCREQ, le gouvernement doit étudier sérieusement la possibilité de mettre en place des mesures transitoires afin d'éviter de priver les citoyens de leur droit de regard pour de très longues périodes. Une situation inacceptable qui contreviendrait à l'esprit de la Loi. Aussi, il faut prévoir des mesures alternatives spécifiques pour les régions aux prises avec ce genres d'ententes et de droit acquis afin qu'elles aient les outils nécessaires pour atteindre les objectifs de réduction.

## **8. La réduction de la production des déchets**

(re article 5 qui modifie l'article 53.25 et 53.26 de la LQE)

Le RNCREQ adhère aux propositions véhiculées par les articles 53.25 et 53.26 relativement à la réduction de la production des déchets.

## **9. La récupération et la valorisation des déchets**

(re article 5 qui modifie l'article 53.27 et 53.28 de la LQE)

Le RNCREQ recommande l'ajout d'une réglementation visant à créer l'obligation au gouvernement et à ses organismes et sociétés ainsi qu'à toutes les autres instances publiques et parapubliques d'utiliser des produits contenant des matières recyclées dans le but de créer un marché.

## **10. L'élimination des déchets**

(re article 6 qui modifie les articles 54 à 57 ainsi que les articles 7 à 22 de la LQE)

Le RNCREQ considère que les mesures préconisées en matière de constitution d'un fonds de post-fermeture (art.55) ainsi que la mise en place d'un comité de surveillance et de suivi de l'exploitation des installations d'élimination (art. 56) constituent des garanties minimales quant au respect des normes en vigueur.

## **Conclusions**

Le RNCREQ recommande le maintien du respect du calendrier relativement à l'adoption des modifications législatives et la publication des règlements afférents.

Aussi et surtout, le RNCREQ insiste pour que soit maintenu le droit de regard sur la provenance des matières résiduelles (re article 53.23), et pour que le ministre de l'Environnement ait les moyens et la latitude nécessaire pour faire adopter par le gouvernement les règlements prévu au présent projet de Loi.

Enfin, le RNCREQ réitère son appui au Plan d'action et assure le ministre de l'intérêt et de la disponibilité des conseils régionaux de l'environnement à participer en région, sur l'ensemble du territoire québécois, à l'atteinte de ses objectifs

# RNCREQ

**3450, boulevard Royal, bureau 200  
Trois-Rivières (Québec)  
G9A 4M3**

**Téléphone : 819 374-6105  
Télécopieur : 819 374-5328  
Courriel : [rncreq@qc.aira.com](mailto:rncreq@qc.aira.com)**

