

1 INTRODUCTION

La Communauté métropolitaine de Québec est un organisme de planification et de coordination qui regroupe la Ville de Québec, la Ville de Lévis et les MRC de La Côte-de-Beaupré, de L'Île-d'Orléans et de La Jacques-Cartier. Suite aux modifications apportées à la Loi sur la Qualité de l'environnement, en septembre 2000 et à l'instar des autres communautés métropolitaines et des MRC du Québec, la Communauté métropolitaine de Québec s'est vu confier la planification et le suivi de la gestion des matières résiduelles pour la partie nord de son territoire.

Ce document constitue le plan de gestion des matières résiduelles (ci-après nommé « PGMR ») modifié après la consultation publique et avis de conformité du ministre de l'Environnement. Afin de situer la démarche de planification dans son contexte, l'introduction comporte cinq sections. La section 1.1 rappelle les obligations légales entourant la confection des plans de gestion des matières résiduelles. La section 1.2 décrit les étapes de confection d'un plan de gestion. Le rôle de la Communauté métropolitaine de Québec est décrit à la section 1.3. Puisque l'élaboration du plan de gestion a été confiée à un regroupement de consultants, la description du mandat du consultant apparaît à la section 1.4. Enfin, la section 1.5 décrit le PGMR.

1.1 LA POLITIQUE QUÉBÉCOISE DE GESTION DES MATIÈRES RÉSIDUELLES 1998-2008

La **Politique québécoise de gestion des matières résiduelles 1998-2008** du gouvernement du Québec a été publiée dans la Gazette officielle en septembre 2000¹, sur la base du Plan d'action québécois sur la gestion des matières résiduelles 1998-2008, lequel avait été publié en 1998.

Cette politique se substitue à l'ancienne Politique de gestion intégrée des déchets solides, publiée en 1989, qui visait notamment à réduire de 50 % la quantité des résidus envoyés à l'élimination à l'an 2000.

La Politique québécoise de gestion des matières résiduelles 1998-2008 s'appuie sur les constats suivants :

- L'objectif de la Politique de 1989 pourrait difficilement être atteint dans les délais escomptés. Il fallait donc explorer de nouvelles pistes d'intervention avec tous les acteurs concernés;
- La prise de conscience progressive des impacts de la gestion traditionnelle des matières résiduelles, d'une part au niveau de l'utilisation des ressources naturelles et des procédés de fabrication et, d'autre part, au niveau des méthodes d'élimination.

¹ GAZETTE OFFICIELLE DU QUÉBEC, 30 septembre 2000, 132^e année, no 39.
Qualité de l'environnement — Loi sur la Politique québécoise de gestion des matières résiduelles 1998-2008.

Ce sont ces prémisses qui ont guidé les concepteurs de la Politique québécoise de gestion des matières résiduelles et les ont conduit vers l'objectif global de valorisation des matières résiduelles.

1.1.1 Les objectifs généraux de la Politique

La Politique québécoise de gestion des matières résiduelles poursuit quatre grands **objectifs** :

- La prévention ou la réduction de la production de matières résiduelles notamment en agissant sur la fabrication et la mise en marché des produits.
- La promotion de la récupération et de la valorisation des matières résiduelles.
- La réduction de la quantité de matières résiduelles à éliminer et la gestion sécuritaire des installations d'élimination.
- La prise en compte obligatoire par les fabricants et importateurs de produits des effets qu'ont ces produits sur l'environnement et des coûts afférents à la récupération, à la valorisation et à l'élimination des matières résiduelles générées par ces produits.

La Politique privilégie **cinq principes de gestion** pour réaliser ces objectifs. Ceux-ci devront guider la planification régionale de la gestion des matières résiduelles. Ces principes sont :

- La pratique des 3RV : Réduction à la source, Réemploi, Recyclage et Valorisation;
- La responsabilité élargie des fabricants et des importateurs de produits;
- La participation des citoyens et citoyennes;
- La régionalisation;
- Le partenariat.

Au sens de la Politique, les **3RV-E** sont la réduction à la source, le réemploi, le recyclage, la valorisation et l'élimination. Ces pratiques doivent être privilégiées dans cet ordre lors des choix des modes de gestion de matières résiduelles.

Le principe de la **responsabilité élargie des producteurs, des fabricants et des importateurs de produits** les invite à assumer une grande partie de la responsabilité des effets environnementaux des produits qu'ils mettent en marché tout au long de leur cycle de vie et de prendre en charge, sur le plan économique, les effets inhérents aux choix des matériaux composant le produit, les effets du processus de fabrication ou de production comme tel et les effets en aval résultant de l'utilisation et de la mise au rebut de ces produits.

La Politique propose une **participation soutenue des citoyens et des citoyennes** à l'élaboration et au suivi des moyens mis en place pour assurer une gestion écologique des matières résiduelles. Dans cette perspective, les citoyens et les citoyennes doivent avoir accès à l'information pertinente sur le sujet ainsi qu'aux tribunes appropriées dans le cadre des processus conduisant les autorités à la prise de décision.

La **régionalisation** est le principe par lequel est reconnue l'autorité d'une municipalité régionale, au plan de la planification de la gestion des matières résiduelles et ce dans le respect

des pouvoirs propres aux autorités municipales où se prennent les décisions quant au choix des moyens et à leur mise en oeuvre.

Enfin, le principe de **partenariat** convie chaque instance à assumer son rôle, sa mission et sa part de responsabilité, afin de mettre en place de façon cohérente, concertée et complémentaire les moyens nécessaires à l'atteinte des objectifs et ce, en collaboration avec les autres intervenants qui agissent de même.

Au Québec, les secteurs de production de matières résiduelles se répartissent en trois : le secteur municipal, le secteur industriel, commercial et institutionnel, connu sous l'acronyme **ICI** et le secteur de la construction, rénovation et de la démolition appelé le plus souvent **CRD**. Tous les secteurs d'activité seront mis à contribution et devront atteindre pour l'année 2008, des objectifs spécifiques et fixés par la Loi.

L'objectif général de la Politique est de mettre en valeur plus de 65 % des millions de tonnes de matières résiduelles pouvant être mises en valeur annuellement. Des objectifs de valorisation pour chaque secteur d'activité et pour chaque catégorie de matière ont été fixés.

1.1.2 Les objectifs de récupération et de mise en valeur spécifiques de la Politique

La Politique stipule que chacune des municipalités de la CMQ devra rencontrer les **objectifs spécifiques** de récupération et de mise en valeur suivant :

- 60 % du verre, du plastique, du métal, des fibres (papiers et cartons), des encombrants (monstres);
- 60 % de la matière putrescible (60 % des résidus verts et 60 % des résidus de table);
- 75 % des résidus d'huile, de peintures et de pesticides (RDD);
- 60 % des autres résidus domestiques dangereux (RDD);
- 50 % du textile;
- 80 % des contenants à remplissage unique de bière et de boissons gazeuses;
- 20 % de l'aluminium non consigné.

Les objectifs fixés pour le secteur des industries, commerces et institutions sont :

- 85 % des pneus;
- 95 % des métaux et du verre;
- 70 % du plastique et des fibres (papiers et cartons), y compris le bois;
- 70 % des textiles;
- 60 % de la matière putrescible.

Dans l'industrie de la construction, de la rénovation et de la démolition, les objectifs sont :

- 60 % de toutes les matières pouvant être mises en valeur (particulièrement le bois, l'acier, les agrégats, le papier et le carton).

La Politique mentionne que les boues municipales et industrielles seront valorisées dans la mesure où il est économiquement et environnementalement possible de le faire.

Au terme de la mise en œuvre de la Politique québécoise sur la gestion des matières résiduelles du gouvernement du Québec, en 2008, le seul résidu acheminé à l'élimination devrait être le déchet ultime, soit celui issu du tri, de la mise en valeur et du traitement final des matières résiduelles et pour lequel aucune utilisation n'est techniquement ou économiquement possible.

1.1.3 Les nouvelles obligations découlant de la Politique

La première action de la Politique québécoise de gestion des matières résiduelles du gouvernement du Québec est confiée aux municipalités régionales de comté et aux communautés métropolitaines : il s'agit de la confection de leur plan de gestion des matières résiduelles. Les autres actions reposent sur la synergie de l'ensemble des intervenants. Puisque plusieurs de ces actions doivent être prises en compte par les municipalités régionales dans le cadre de la planification et de la mise en œuvre de leur plan de gestion, elles sont rappelées ici :

- la participation des citoyens et des citoyennes;
- l'éducation et l'information;
- le soutien aux entreprises d'économie sociale oeuvrant en gestion des matières résiduelles;
- le renforcement de la collecte sélective municipale;
- la récupération de la matière putrescible;
- la valorisation des boues municipales et industrielles;
- la récupération des résidus domestiques dangereux;
- la récupération des résidus de construction, de rénovation et de démolition;
- la réduction et la récupération des résidus de production des industries, des grands commerces et des institutions;
- la récupération des contenants à remplissage unique de bière et de boissons gazeuses;
- la récupération des pneus hors d'usage;
- l'élimination en vertu de normes révisées.

Le texte intégral de la Politique québécoise de gestion des matières résiduelles 1998-2008 est fournie en annexe A et le lecteur est invité à s'y référer pour toute explication des actions listées ci-dessus.

Ce survol des obligations découlant de la nouvelle Politique montre que les municipalités régionales² ne seront pas seules à contribuer à l'atteinte des objectifs. Le gouvernement aura à édicter de nombreux règlements notamment pour améliorer le financement de la collecte sélective et la gestion de l'élimination.

² L'expression municipalité régionale comprend une communauté métropolitaine ou une municipalité régionale de comté qui a la responsabilité d'établir un plan de gestion des matières résiduelles de son territoire.

Dans cette perspective, ce dernier a publié le Projet de loi 130, modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement afin de transférer du gouvernement au ministre de l'Environnement certains pouvoirs en matière de tarification, notamment en terme de droit de mise en décharge et d'incinération.

De plus, le gouvernement a également publié le Projet de loi 102, modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement et la Loi sur la société québécoise de récupération et de recyclage, visant à permettre aux municipalités d'être compensées financièrement pour les services qu'elles rendent en matière de récupération et de valorisation, sur la base d'ententes avec les associations d'entreprises produisant des biens qui se retrouvent dans les matières résiduelles.

Les projets de loi 130 et 102 ont été sanctionnés en 17 décembre 2002 et les règlements afférents sont attendus par décret en 2004.

1.2 LE PLAN DE GESTION DES MATIÈRES RÉSIDUELLES

La Politique québécoise de gestion des matières résiduelles crée l'obligation aux municipalités régionales de se doter de plans de gestion des matières résiduelles (PGMR) au plus tard trois ans après l'entrée en vigueur des mesures législatives. En contrepartie, la Politique prévoit que les municipalités locales devront se conformer au plan de gestion régional sans possibilité de retrait et que le gouvernement sera tenu de respecter les dispositions des plans de gestion lorsqu'il autorisera des installations de récupération, de valorisation ou d'élimination des matières résiduelles. Les plans de gestion seront mis à jour tous les cinq ans et pourront être modifiés en tout temps. À cet égard, c'est le projet de Loi 90 qui a modifié la Loi sur la qualité de l'environnement (LQE).

Le plan de gestion porte sur l'ensemble des matières résiduelles à l'exclusion des matières dangereuses autres que domestiques, des déchets biomédicaux, des matières gazeuses, des résidus miniers, des sols contaminés qui contiennent des contaminants en quantité ou concentration supérieure à celle fixée par règlement. Les expressions « matières résiduelles » ou « résidus » utilisées dans la Politique désignent tout résidu d'un processus de production, de transformation ou d'utilisation, toute substance, matériau ou produit ou plus généralement tout bien meuble abandonné ou que le détenteur destine à l'abandon, incluant les résidus domestiques dangereux (RDD) et les boues résiduaires.

En vertu du projet de loi 60 et des décrets subséquents modifiant la LQE à cet égard, le délai accordé à la Communauté métropolitaine de Québec pour réaliser son plan de gestion est porté à trois ans après la date du 1^{er} janvier 2002, soit le 1^{er} janvier 2005.

L'élaboration d'un plan de gestion comprend cinq grandes étapes :

- le démarrage;
- la confection du projet de plan de gestion;
- la consultation du public;
- l'approbation par le Ministre;
- l'adoption du plan de gestion.

Le démarrage

Le démarrage a débuté par l'adoption de la résolution n° C-2002-098 lors de la séance du Conseil de la CMQ du 17 octobre 2002.

Conformément à la LQE, un avis a été publié dans un journal desservant le territoire de planification et une lettre de transmission de la résolution de démarrage a été envoyée au ministre et aux municipalités régionales limitrophes.

La confection du plan de gestion

La confection du plan de gestion, a été confiée à une expertise externe sous l'autorité de la CMQ. Pour les fins d'accompagnement et de suivi, deux comités ont été formés : le comité technique et le comité aviseur.

Le comité aviseur, formé d'élus des municipalités de la CMQ, a joué un rôle déterminant dont, notamment, le choix des grandes orientations et des différents modes de gestion. Sous la coordination de la CMQ, le comité aviseur est soutenu dans son action par un comité technique, formé de gestionnaires municipaux des MRC de La Côte-de-Beaupré, de La Jacques-Cartier, de L'Île-d'Orléans et de la Ville de Québec.

La consultation du public

Le projet de plan de gestion a été adopté par le Conseil de la CMQ et soumis en consultation publique. Celle-ci s'est déroulée en deux parties, soit une période d'information du 16 au 31 mars 2004, et une période d'audience du public du 20 avril au 5 mai 2004. Le conseil a nommé une commission qui s'est assuré que les explications nécessaires à la compréhension du projet de plan ont été fournies. Elle a entendu de nombreuses personnes, groupes ou organismes désirant s'exprimer.

À l'issue de ces assemblées, la commission a dressé un rapport des observations recueillies auprès du public et des modalités de la consultation publique, et l'a déposé au conseil de la communauté à la séance du 4 juin 2004. Ce rapport est accessible au public depuis son dépôt au conseil³.

L'approbation par le ministre

Après la consultation du public, le projet de plan a été modifié pour tenir compte des avis reçus. Le PGMR modifié a été adopté par le Conseil de la CMQ en septembre 2004 et transmis au ministre de l'Environnement ainsi qu'à chaque municipalité régionale de comté environnante ou à celles desservies par une installation d'élimination située sur le territoire d'application du plan, accompagné du rapport de la commission.

Le 25 novembre 2004, le ministre de l'Environnement a informé la Communauté métropolitaine de Québec que le projet de plan a été jugé conforme aux exigences de la Loi et aux orientations

³ Une vision axée sur les ressources, Rapport de la commission de consultation publique sur le projet de plan de gestion des matières résiduelles de la Communauté métropolitaine de Québec Rive-Nord, 25 mai 2004, 82 p. + annexes

de la Politique québécoise de gestion des matières résiduelles 1998-2008 et l'a avisé qu'elle pouvait procéder à l'adoption d'un règlement édictant le plan de gestion.

L'avis du ministre a été communiqué à chaque municipalité régionale de comté environnante ou desservie par une installation d'élimination située sur le territoire d'application du plan de gestion.

L'adoption du plan de gestion

Conformément à l'article 53.17 de la LQE, le conseil de la communauté métropolitaine de Québec adoptera un règlement édictant le plan de gestion des matières résiduelles.

Une copie du plan de gestion sera transmise sans délai au ministre ainsi qu'à toute municipalité régionale de comté environnante ou qui est desservie par une installation d'élimination située sur le territoire d'application du plan.

Un avis de l'adoption du plan de gestion sera donné dans un journal diffusé sur le territoire de la communauté urbaine ou de la municipalité régionale de comté concernée, accompagné d'un sommaire du plan.

Le plan de gestion entrera en vigueur 120 jours après la date de sa transmission au ministre. La LQE prévoit que le plan de gestion en vigueur sur le territoire d'une communauté métropolitaine lie les municipalités visées par ce plan.

Le plan de gestion peut être modifié à tout moment par le conseil de la communauté métropolitaine. Le plan de gestion doit être révisé à tous les cinq ans par le conseil.

1.3 LE MANDAT DE LA CMQ

La Communauté métropolitaine de Québec (CMQ), à l'instar des autres communautés métropolitaines et des MRC du Québec, s'est vue conférer par le Gouvernement du Québec la responsabilité d'élaborer un plan de gestion des matières résiduelles (PGMR) pour la partie nord de son territoire, selon les exigences de la Loi sur la qualité de l'environnement et de la Politique de gestion des matières résiduelles 1998-2008.

Tout au long des étapes de préparation du plan de gestion des matières résiduelles, la CMQ Rive-Nord s'est employée à maintenir un échange constant d'information avec tous les intervenants municipaux et les MRC, ainsi qu'avec les intervenants non municipaux, incluant notamment les groupes socio-communautaires, les entreprises en économie sociale, les entreprises privées de gestion de matières résiduelles et le milieu des affaires. Les échanges avec les intervenants municipaux ont été réalisés lors des réunions régulières du comité technique, formé de représentants des municipalités et des MRC du territoire, et du comité aviseur, constitués d'élus municipaux. Dans le cas des intervenants non municipaux, cet échange s'est fait notamment par le biais de trois ateliers programmés à des étapes clés du processus.

1.4 LE MANDAT DU CONSULTANT

Pour l'élaboration de son PGMR, la CMQ a fait appel à des consultants spécialisés dans le domaine de la gestion des matières résiduelles. La CMQ a retenu les services du regroupement des firmes Tecsumt et *Transfert Environnement*. Les principaux experts de Tecsumt et de *Transfert Environnement* ont participé aux projets de plan directeur de gestion des matières résiduelles de la CUQ, entre 1992 et 1996, et sont au cœur de l'équipe responsable du présent mandat.

Le mandat de base du groupement Tecsumt - *Transfert Environnement* consiste plus précisément à réaliser les quatre étapes du PGMR de la CMQ. Ces étapes sont celles prévues dans la Politique de gestion des matières résiduelles 1998 – 2008 du gouvernement du Québec, soit :

- I. Collecte de données
- II. Diagnostic, proposition et élaboration du projet de PGMR
- III. Consultation publique
- IV. Révision pour adoption et mise en œuvre

Un rapport d'étape sur l'état de la situation en 2002 a été publié à l'automne 2003; les éléments de ce rapport ont été intégrés au présent PGMR.

Trois mandats complémentaires ont été accordés par la CMQ au consultant dans le cadre de l'élaboration du PGMR, soit 1) la tenue d'ateliers de travail avec des représentants de la communauté, 2) le soutien à la tournée d'information sur le PGMR soumis à la consultation publique et 3) la préparation d'une revue des technologies.

1.5 LE PROJET DE PLAN DE GESTION DES MATIÈRES RÉSIDUELLES (PGMR)

La Loi sur la qualité de l'environnement prévoit que le plan de gestion des matières résiduelles comporte obligatoirement :

- une description du territoire d'application;
- la liste des municipalités locales visées par le plan ainsi que la mention des ententes intermunicipales relatives à la gestion des matières résiduelles applicables sur la totalité ou sur une partie du territoire;
- le recensement des organismes et entreprises oeuvrant sur le territoire d'application dans le domaine de la mise en valeur ou de l'élimination des matières résiduelles;
- l'inventaire des matières résiduelles produites sur leur territoire d'application, qu'elles soient d'origine domestique, industrielle, commerciale, institutionnelle ou autres, par type de matière, incluant les boues résiduaires;
- l'énoncé des orientations et des objectifs à atteindre en matière de mise en valeur et d'élimination des matières résiduelles, compatibles avec la Politique gouvernementale, ainsi qu'une description des services à offrir pour atteindre ces objectifs;

- le recensement des installations de mise en valeur ou d'élimination présentes sur le territoire, le cas échéant la mention des nouvelles installations que nécessite l'atteinte des objectifs mentionnés ci-dessus ainsi que, s'il en est, la possibilité d'utiliser des installations situées à l'extérieur du territoire;
- la proposition de mise en oeuvre du plan favorisant la participation de la population et la collaboration des organismes et entreprises du domaine de la gestion des matières résiduelles;
- les prévisions budgétaires et le calendrier pour la mise en oeuvre du plan;
- le système de surveillance et de suivi du plan destiné à en vérifier périodiquement l'application, entre autre le degré d'atteinte des objectifs fixés et l'efficacité des mesures de mise en oeuvre du plan prises, selon le cas, par la communauté métropolitaine, la municipalité régionale de comté ou les municipalités locales visées par le plan.

Ce document constitue donc le plan de gestion des matières résiduelles de la Communauté métropolitaine de Québec Rive-Nord (PGMR de la CMQ Rive-Nord), modifié après les consultations publiques et ayant reçu l'avis de conformité du ministre de l'Environnement.

Le chapitre 2 décrit le territoire de planification et précise les municipalités et territoires liés par le plan de gestion.

Le chapitre 3 présente le bilan de la gestion de matières résiduelles en 2002, incluant le recensement des organismes et entreprises oeuvrant dans le domaine de la gestion des matières résiduelles, ainsi que l'inventaire des matières produites sur le territoire.

Le chapitre 4 situe les enjeux, orientations et objectifs qui ont guidé l'élaboration du PGMR.

Le chapitre 5 décrit les modes de gestion, les nouvelles mesures et infrastructures requises.

Le chapitre 6 fait le bilan des résultats prévus en 2008.

Le chapitre 7 porte sur les modalités de mise en oeuvre du plan, le calendrier d'implantation et les prévisions budgétaires.

Le chapitre 8 décrit les grandes lignes du plan de communication.

Le chapitre 9 présente le système de surveillance et suivi.