



FRONT COMMUN QUÉBÉCOIS POUR UNE GESTION ÉCOLOGIQUE DES DÉCHETS

COMMENTAIRES DÉPOSÉS À LA

**COMMISSION PERMANENTE
DES TRANSPORTS ET DE L'ENVIRONNEMENT DU QUÉBEC**

DANS LE CADRE DES

**CONSULTATIONS PARTICULIÈRES
ET AUDITIONS PUBLIQUES SUR LE PROJET DE
STRATÉGIE GOUVERNEMENTALE DE DÉVELOPPEMENT DURABLE**

OCTOBRE 2007

FCQGED
4200, rue Adam, Montréal
(Québec) H1V 1S9

tél.: (514) 396-2686
info@fcqged.org
www.fcqged.org



100% fibres postconsommation. Imprimé sur papier Domtar Bécasseau écriture, muguet

TABLE DES MATIÈRES

1. QU'EST-CE QUE LE FCQGED?	3
2. COMMENTAIRES GÉNÉRAUX	4
2.1 Un exercice important et nécessaire.....	4
2.2 Assurer une cohérence entre le but visé et les résultats obtenus.....	6
2.3 S'assurer d'un réel équilibre entre les composantes du développement durable	10
2.4 Faire preuve de réalisme et de rigueur	12
3. CONCLUSION.....	15

1. QU'EST-CE QUE LE FCQGED?

Créé en 1991, le Front commun québécois pour une gestion écologique des déchets (FCQGED), organisme sans but lucratif, rassemble une centaine de groupes et de coalitions issus de toutes les régions du Québec. Le Front commun a pour mission principale de sensibiliser la population et les élu-e-s à l'importance d'implanter une gestion écologique des déchets.

Le Front commun oeuvre aussi au développement de politiques qui favorisent la mise en place de programmes de réduction, de réutilisation et de recyclage-compostage des déchets et ce, tant au niveau local qu'à l'échelle nationale. De plus, il milite activement en vue de démocratiser la gestion des déchets au Québec.

L'organisme a été étroitement lié aux multiples développements qu'a connus le Québec au cours des dernières années dans le domaine des matières résiduelles. Sur les plans local et régional, le Front commun est aussi actif par ses nombreuses interventions dans des dossiers spécifiques, notamment des projets d'établissement ou d'agrandissement de lieux d'enfouissement sanitaire ou encore dans le cadre de l'élaboration des plans de gestion de matières résiduelles (PGMR). Le Front commun intervient également dans toute problématique nationale, régionale ou locale dans laquelle son expertise peut être mise à contribution.

Au-delà des interventions locales et nationales, le Front commun fait la promotion de 4 grands principes qui sont la pierre angulaire d'une gestion écologique et démocratique des déchets. Ces principes sont :

- a) la régionalisation
- b) la démocratisation
- c) la hiérarchie des 3R
- d) la responsabilisation

Ces principes ont grandement inspiré le gouvernement du Québec dans l'élaboration des principes d'action de sa *Politique québécoise sur la gestion des matières résiduelles 1998-2008*.

Par ses multiples interventions, le Front commun oeuvre à les faire mettre en application.

2. COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

2.1 UN EXERCICE IMPORTANT ET NÉCESSAIRE

Le Front commun québécois pour une gestion écologique des déchets se réjouit de la publication de cette Stratégie gouvernementale de développement durable. Il lui apparaît essentiel que l'ensemble de l'appareil gouvernemental ait à considérer les aspects sociaux, économiques et environnementaux dans les décisions qu'il doit prendre. Le développement durable n'est pas l'apanage du seul ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs mais bien de l'ensemble du gouvernement et de l'administration publique. Ce fait maintenant reconnu, la Stratégie gouvernementale de développement durable, de même que les plans d'action qui en découleront, ne peuvent que contribuer davantage à la protection de notre environnement et à la protection de ses ressources dans une perspective d'équité intergénérationnelle.

Ainsi, ayant constaté l'ampleur des défis auxquels nous sommes collectivement confrontés en matière d'environnement, il est primordial que cette Stratégie et ses suites, contribuent réellement à l'atteinte des objectifs que le gouvernement s'est lui-même fixés en matière de développement durable.

Le processus d'élaboration d'une stratégie gouvernementale en matière de développement durable est très important et nécessaire. Il est essentiel qu'il soit bien fait et bien intégré au sein des organismes gouvernementaux et de là, à la collectivité. Nous n'aurons peut-être pas l'occasion de le reconduire avant de nombreuses années; et le temps, en cette matière, n'est plus un luxe dont nous disposons.

Pour que la concrétisation de la Stratégie gouvernementale de développement durable réponde aux objectifs que l'on s'est donnés, il est primordial de faire preuve de rigueur tant dans son élaboration que dans son application.

Nous nous questionnons toutefois sur le fait que chaque ministère, organisme, société ait à produire un plan d'action contenant des objectifs et indicateurs de performance en matière

de développement durable. Nous nous questionnons non pas sur le bien-fondé de cette démarche, mais bien sur sa réalisation et le suivi de celle-ci.

Nous avons souligné l'importance et la nécessité de l'intégration des principes de développement durable au sein de l'appareil gouvernemental. Nous avons également mentionné que cet exercice se doit d'être mené avec toute l'attention et la rigueur qu'il mérite.

Dans l'ordre actuel des choses, nous craignons qu'il n'y ait une trop grande disparité des plans d'actions à être élaborés et une compréhension des principes de développement durable qui ne serait peut-être pas partagée uniformément par les quelque 150 organismes gouvernementaux visés. Des indicateurs précis ainsi que des échéanciers, devraient peut-être être établis par le ministère, en collaboration avec les organismes ciblés, afin que ces derniers s'approprient véritablement la démarche actuellement en cours.

L'implantation de la Stratégie gouvernementale de développement durable doit être faite de façon à ce qu'elle soit un élément rassembleur au sein de l'appareil gouvernemental. Nous pensons également que le gouvernement doit prendre le temps qu'il faut pour bien l'élaborer et bien identifier les acteurs qui vont avoir la responsabilité d'en assurer l'implantation, l'accompagnement et le suivi adéquat. Qu'il s'agisse du Commissaire au Développement durable, du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, du Comité interministériel du développement durable ou d'une autre entité qui en aurait cette responsabilité, tous devraient se voir confier les ressources nécessaires à la réalisation du mandat qui leur est confié. Nous préconisons également une implication directe de représentants des secteurs sociaux, environnementaux et économiques de la société québécoise, dans ces processus.

Planifions et mettons en place la Stratégie gouvernementale de développement durable avec rigueur et prenons le temps de le faire correctement avec les organismes visés afin qu'ils se l'approprient pleinement. Les acteurs de la société civile devraient faire partie intégrante de ces processus.

2.2 ASSURER UNE COHÉRENCE ENTRE LE BUT VISÉ ET LES RÉSULTATS OBTENUS

La présente Stratégie a une importance capitale car elle servira de cadre de référence et de mise en œuvre du Plan de développement durable du Québec. En tant que telle, elle fait le lien très concret entre les concepts du développement durable et la mise en application de ces derniers au sein des appareils de l'État et, par percolation, à la société québécoise.

Il est donc très important de s'assurer de la cohérence entre chaque objectif de cette Stratégie et les principes du développement durable.

Par exemple, nous avons relevé, à l'objectif n° 8, un énoncé qui pourrait ne pas conduire au respect du concept de *pérennité des ressources* contenu dans l'Enjeu n° 2 de la présente Stratégie.

Ainsi, assimiler les biogaz des lieux d'enfouissement à une forme d'énergie renouvelable est pour nous un non-sens. Cet énoncé contenu dans l'objectif n° 8 peut paraître anodin en lui-même, mais il comporte, selon nous, des incidences qui pourraient compromettre l'atteinte même des objectifs de la *Politique québécoise sur la gestion des matières résiduelles 1998-2008*.

Qu'il soit admis qu'il est préférable de tirer de l'énergie du méthane contenu dans les biogaz plutôt que de les brûler simplement par le biais d'une torchère, nous en convenons; il ne faudrait surtout pas en conclure, selon nous, qu'il s'agit là d'une énergie renouvelable. La source d'énergie n'est pas là le méthane, mais bien les déchets enfouis dans un lieu d'enfouissement, qui eux, produisent ce méthane. Affirmer que les biogaz sont une source d'énergie renouvelable, revient à dire que l'enfouissement des déchets putrescibles est une chose acceptable pour notre environnement car source d'énergie renouvelable. *A fortiori*, cela veut dire que les déchets sont une énergie renouvelable donc leur production et leur enfouissement, une chose souhaitable.

L'exemple peut paraître extrême mais c'est exactement le discours que tiennent certains gestionnaires de lieux d'enfouissement qui affirment qu'il n'est nul besoin de faire des

collectes sélectives, leurs installations valoriseront 100% des déchets qui y sont acheminés. Pour des élu-e-s, ce genre de discours retient beaucoup l'attention surtout à l'heure où les redevances à l'élimination seraient proportionnelles aux performances de valorisation de leurs matières résiduelles. Il faut cependant se rappeler que le but de cette pratique ne vise que l'enfouissement massif et pêle-mêle de nos déchets, ce que la Politique elle-même veut éviter!

Il faut capter les biogaz et les détruire, quitte à produire de l'énergie lorsque cela est techniquement possible et rentable, mais ce qu'il faut surtout viser, c'est la décroissance de cette production de biogaz. La seule façon d'y parvenir consiste à détourner les matières putrescibles de l'enfouissement et à transformer celles-ci en un produit utile, en un compost de qualité.

Il est préférable d'éviter un problème plutôt que de trouver des solutions à ce problème.

Mentionnons également un autre énoncé tiré de la troisième orientation de la Stratégie qui se lit comme suit:

"Le réemploi, le recyclage et les autres formes de valorisation contribuent à réduire le volume de matières résiduelles destinées à l'élimination"(p.22).

Il aurait été très pertinent de mentionner que la réduction à la source est en fait le meilleur moyen de réduire le volume de matières résiduelles destinées à l'élimination. Cela devrait même faire partie d'un des objectifs de la Stratégie gouvernementale de développement durable.

Mais le point que nous voulons aborder est celui de la définition même de cette valorisation qui est citée. La Loi sur la qualité de l'environnement du Québec, définit, à son article 53.1 la valorisation des matières résiduelles en ces mots:

"Toute opération visant par le réemploi, le recyclage, le compostage, la régénération ou par toute autre action qui ne constitue pas de l'élimination, à obtenir à partir de matières résiduelles des éléments ou des produits utiles ou de l'énergie".

Quand une matière résiduelle est valorisée, par définition, elle n'est pas éliminée. Elle n'est donc pas assujettie au règlement régissant l'élimination, pas plus que les installations où s'effectue cette valorisation. L'importation de matières résiduelles à être valorisées est aussi permise, ce qui n'est pas le cas pour les matières résiduelles destinées à l'élimination.

Techniquement et dans les faits, la valorisation énergétique est autant encouragée que le compostage, sinon plus. La valorisation énergétique comporte cependant davantage de risques à l'environnement que tout autre forme de valorisation. Certaines formes de valorisation énergétique peuvent même être assimilées, concrètement, à de l'incinération alors qu'elles ne sont pas assujetties au *Règlement sur l'enfouissement et l'incinération des matières résiduelles* du gouvernement du Québec.

La valorisation énergétique peut être de la production d'énergie à partir de matières résiduelles mais inclut, notamment, la récupération de certains métaux par l'incinération de composantes informatiques. Actuellement, quelque 100 000 tonnes métriques de composantes informatiques sont présentement brûlées au Québec pour en retirer de petites quantités de métaux précieux qu'elles contiennent. La quasi-totalité de ces composantes proviennent des Etats-Unis, d'Europe ou même d'Asie, où elles sont, dans certains cas, considérées comme des déchets dangereux. Avec un éventuel projet de règlement visant la mise en valeur des résidus des technologies de l'information et des communications (TIC), c'est la valorisation énergétique de ces produits qui sera alors priorisée après leur vie utile.

Peut-être serait-il pertinent de s'assurer de l'innocuité de cette forme spécifique de valorisation sur l'environnement et la santé humaine et ainsi se conformer au principe de précaution mentionné à l'Orientation n° 2.

Dans le cadre de cette Stratégie gouvernementale de développement durable, le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs devrait déterminer les formes de valorisation qui sont acceptables environnementalement, socialement et économiquement.

Le cas échéant, il serait souhaitable de favoriser et d'encourager celles étant le plus compatibles avec les composantes du développement durable.

Nous pensons qu'il est temps de faire cet exercice car la valorisation énergétique risque de prendre de l'ampleur au cours des prochaines années. Outre la mise sur pied d'un système de récupération des TIC en vue de leur mise en valeur par leur incinération dans des hauts-fourneaux, il est question maintenant d'implantations éventuelles d'infrastructures municipales utilisant de nouvelles technologies de disposition de nos déchets ultimes (pyrolyse, gazéification, traitement au plasma ou combustion sur lits fluidisés). Toutes ces technologies visant la production d'énergie à partir des déchets ultimes, seront-elles assimilées à de la valorisation ou à de l'élimination? Les implications résultant du statut qu'on leur conférera ne seront pas sans conséquences.

La Stratégie gouvernementale de développement durable doit s'assurer que les résultats obtenus par la réalisation des futurs plans d'action ne sont pas en contradiction avec le but ultimement recherché dans le Plan de développement durable du Québec qui est l'application du concept du développement durable dans toutes les sphères d'intervention du gouvernement.

2.3 S'ASSURER D'UN RÉEL ÉQUILIBRE ENTRE LES COMPOSANTES DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

En tant que groupe environnemental, nous craignons comme certains, ce que l'on pourrait qualifier d'*effet de dilution* du concept de "protection de l'environnement" par rapport à ceux de progrès social et de l'efficacité économique. Une décision, si elle est prise uniquement sous l'angle environnemental, est davantage sujette à protéger véritablement l'environnement. Lorsque la même décision est prise, mais en tenant compte également, des aspects sociaux et économiques, il y a des risques que les avantages environnementaux soient moins tangibles.

La Stratégie gouvernementale de développement durable n'émane pas de problèmes ressentis par la communauté sur les plans social et économique. Non, elle est née de la reconnaissance du constat que notre environnement se dégrade au-delà même de sa capacité à se régénérer. Nous pensons qu'une véritable stratégie de développement durable devrait être une réponse aux enjeux environnementaux auxquels nous sommes confrontés, en tenant compte des aspects sociaux et économiques liés à ceux-ci.

Sans parler de priorisation de la composante de la protection de l'environnement, nous aimerions souligner qu'il y a beaucoup d'efforts, de politiques, ou de lois mis de l'avant par le gouvernement pour le développement économique et social de ses concitoyens et concitoyennes. Très peu de ces outils de développement incluent des notions de protection de l'environnement, alors qu'une des rares stratégies gouvernementales en matière d'environnement - celle dont il est ici question - doit tenir compte des aspects sociaux et économiques.

Il ne faut pas conclure que nous voulons une prédominance du concept de protection de l'environnement dans l'application de la Stratégie gouvernementale de développement durable ni que nous minimisons les concepts de progrès social ou de développement économique, au contraire.

La Stratégie gouvernementale de développement durable a ceci d'intéressant que la protection de l'environnement ne sera pas le seul apanage du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs mais bien de l'ensemble des organisations du gouvernement. L'implantation de cette Stratégie sera probablement moins aisée dans des organismes ou ministères à vocation purement économique ou sociale. Cette implantation *transversale* est pour nous une excellente chose. Il n'en demeure pas moins que, par un manque de connaissance ou d'appropriation des concepts, la notion de protection de l'environnement puisse ne pas avoir l'importance qu'elle mérite.

Il ne faut pas opposer les concepts de protection de l'environnement, de développement économique ou de progrès social, au contraire. Il faut toutefois s'assurer que chacun ait été considéré pleinement et ce, dans toute prise de décision gouvernementale.

Si effectivement le développement durable doit inclure les aspects sociaux, économiques et environnementaux, cela doit se refléter à tous les niveaux du gouvernement, de ses sociétés ou de ses institutions. Cela doit aussi transparaître dans toutes les politiques, lois, réglementations ou directives émanant des institutions gouvernementales. Le Commissaire au Développement durable devrait avoir ainsi un réel droit de regard sur l'ensemble des décisions gouvernementales afin de s'assurer du respect de l'application de la Stratégie gouvernementale de développement durable.

Afin d'illustrer notre propos, soulignons l'énoncé de l'Orientation n° 4 concernant le rôle du gouvernement:

"Le rôle du gouvernement est de créer un environnement propice à l'investissement et au développement des entreprises par l'allègement du fardeau réglementaire et administratif et par une réglementation intelligente ainsi que des actions structurantes et novatrices" (p.25).

Loin de nous l'idée de vouloir faire un procès d'intention au gouvernement mais il est dit plus loin que:

"La réglementation a donc pour but de servir l'intérêt public et peut contribuer à l'innovation et au développement économique et favoriser la compétitivité, la productivité, les investissements et les secteurs clés" (p.25).

Sans une appropriation complète de la notion de la protection de l'environnement par les intervenants en matière de développement économique, nous voyons là la nécessité d'assurer une extrême vigilance sur les décisions qui pourraient être prises par le gouvernement ou lorsque que ce dernier édicte une loi ou un règlement. Cela est particulièrement vrai dans un contexte de mondialisation des marchés.

Aussi, un peu dans la même veine, il serait logique et approprié que le gouvernement rende publics les motifs de ses décisions lorsque celles-ci vont à l'encontre des recommandations du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement ou de tout autre institution devant faire des recommandations sur des dossiers impliquant des notions de protection de l'environnement ou d'acceptabilité sociale.

2.4 FAIRE PREUVE DE RÉALISME ET DE RIGUEUR

L'adoption et l'implantation de la Stratégie gouvernementale de développement durable au sein des organismes de la fonction publique ne seront pas une chose aisée, mais elles sont réalisables.

Nous pensons qu'il est préférable de reconnaître ses lacunes ou ses faiblesses ou même ses erreurs lors de mise en œuvre de la Stratégie ou dans celle des plans d'action, si ces dernières sont corrigées avec diligence. Nous croyons qu'il serait plus dommageable de donner une image trop optimiste en ne mettant à l'avant-scène que les histoires à succès qui pourraient en découler. L'idée n'est pas ici d'avoir une attitude défaitiste ou pessimiste mais plutôt d'encourager une attitude réaliste et pragmatique.

Nous en convenons tous, même si nous avons fait des progrès en matière de développement durable, il reste énormément à faire. Ce qui doit être accompli doit faire abstraction de la chose purement politique ou de la recherche d'une image plus verte que nature.

Il est certainement dans la nature humaine d'éviter la contrariété et de rechercher l'adhésion du plus grand nombre. Aujourd'hui, le traitement des questions touchant l'environnement n'échappe certainement pas à cette notion.

Avec l'approche de la gestion axée sur les résultats que préconise la Stratégie gouvernementale de développement durable, il serait simple et tentant de mentionner, par exemple, que les vingt milles tonnes de déchets informatiques générés par année, ont été valorisés respectant ainsi les objectifs du Plan de développement durable du Québec. Cette donnée occultant le fait qu'ils n'ont été que brûlés dans des fours pour en récupérer une infime partie en métaux précieux.

Afin de respecter les grands pans de la Stratégie, il conviendrait mieux d'externaliser le coût des TIC. Il serait également souhaitable d'évaluer les impacts environnementaux, et sur la santé humaine, de la valorisation de ces produits telle qu'elle se pratique actuellement. Peut-être constaterions-nous qu'il est préférable d'appliquer la notion d'écofiscalité à cette industrie et de procéder à d'autres formes de valorisation impliquant, notamment, des entreprises d'économie sociale.

Dans le même ordre d'idée, il serait peut-être intéressant de se pencher sur la pertinence de retirer certains produits de la vente (certaines catégories de produits domestiques dangereux, par exemple) ou de bannir leur élimination. Dans certains cas, il pourrait être convenu d'élargir la consigne à d'autres produits de consommation courante afin de favoriser leur mise en valeur au détriment de leur élimination.

Nous croyons que l'approche basée sur la gestion axée sur les résultats ne devrait pas être la seule retenue surtout lorsque ces derniers n'intègrent pas les trois composantes du développement durable.

Aussi, nous estimons qu'il est souhaitable de faire état des erreurs qui peuvent être commises lors de l'implantation de la Stratégie gouvernementale de développement durable lorsque celles-ci sont reconnues et corrigées avec diligence.

3. CONCLUSION

La présente Stratégie gouvernementale demeure un des outils des plus importants pour la mise en place d'une véritable politique de développement durable au sein du gouvernement et, par percolation, de la société. Elle mérite qu'on prenne le temps nécessaire afin qu'elle réponde adéquatement aux objectifs de la Loi sur le développement durable et que l'ensemble des ministères ou organismes se l'approprient comme il se doit. Nous préconisons également une implication directe des acteurs de la société civile québécoise dans sa réalisation et son implantation.

Il faut s'assurer de la cohérence de certains de ses objectifs afin que des éléments des différents plans d'action qui seront mis de l'avant, ne soient pas en contradiction avec d'autres politiques gouvernementales ou avec les principes mêmes du développement durable, en particulier de sa composante reliée à la protection de l'environnement.

Il ne faut pas opposer les concepts de protection de l'environnement, de développement économique ou de progrès social, bien au contraire. Il faut s'assurer que chacun ait été considéré pleinement et ce, dans toute prise de décision gouvernementale. Il serait également souhaitable que le gouvernement rende publics les motifs de ses décisions lorsque celles-ci vont à l'encontre des recommandations du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement ou de tout autre institution devant lui faire des recommandations sur des dossiers impliquant des notions de protection de l'environnement ou d'acceptabilité sociale.

Nous croyons également que l'approche basée sur la gestion axée sur les résultats ne devrait pas être la seule retenue surtout lorsque ces derniers n'intègrent pas les trois composantes du développement durable. Aussi, nous estimons qu'il est préférable de faire état des erreurs qui peuvent être commises lors de l'implantation de la Stratégie gouvernementale de développement durable lorsque celles-ci sont reconnues et corrigées avec diligence.