

16 avril  
2016

# Mémoire déposé dans le cadre des consultations publiques des projets de règlements découlant de la nouvelle Loi sur la qualité de l'environnement



# Mémoire déposé dans le cadre des consultations publiques des projets de règlements découlant de la nouvelle Loi sur la qualité de l'environnement

Projet de règlement relatif à l'autorisation ministérielle et à la déclaration de conformité en matière environnementale et ses règlements

---

## Mémoire présenté par RECYC-QUÉBEC

Bureau de Québec (siège social)  
300, rue Saint-Paul, bureau 411  
Québec (Québec) G1K 7R1  
Téléphone (région de Québec) : 418 643-0394  
Sans frais (extérieur de Québec) : 1 866 523-8290  
Télécopieur : 418 643-6507

Bureau de Montréal  
141, avenue du Président-Kennedy, 8e étage  
Montréal (Québec) H2X 1Y4  
Téléphone (région de Montréal) : 514 352-5002  
Sans frais (extérieur de Montréal) : 1 800 807-0678  
Télécopieur : 514 873-6542



# Table des matières

SOMMAIRE EXÉCUTIF	4
AVANT-PROPOS	5
À PROPOS DE RECYC-QUÉBEC	6
CONTEXTE	7
ENJEUX	8
RECOMMANDATIONS	10
CONCLUSION	12

## SOMMAIRE EXÉCUTIF

RECYC-QUÉBEC salue la modernisation du régime d'autorisation environnementale pour maintenir les plus hautes exigences en matière de protection de l'environnement tout en ayant des objectifs de simplification, de clarification, de prévisibilité et d'optimisation de ce régime actualisé.

Société d'État au cœur de la gestion des matières résiduelles au Québec depuis plus de 25 ans, RECYC-QUÉBEC présente dans ce mémoire ses préoccupations quant au recyclage des matières résiduelles, principalement en lien avec le Projet de règlement relatif à l'autorisation ministérielle et à la déclaration de conformité en matière environnementale ainsi que le Projet de Règlement sur les matières résiduelles fertilisantes (MRF), de même que certains autres projets de règlements qui comportent des articles concernant les MRF et leur recyclage. Ces préoccupations concernent principalement :

- les nombreux resserrements par rapport aux actuels critères et normes de recyclage des matières résiduelles fertilisantes dont les activités sont déjà rigoureusement encadrées par le Guide sur le recyclage des matières résiduelles fertilisantes afin d'en assurer une pratique sécuritaire;
- la complexité et la lourdeur de la structure réglementaire proposées qui contreviennent aux objectifs de simplification et clarification;
- une réglementation qui pourrait compromettre l'atteinte des objectifs de la Politique québécoise de gestion des matières résiduelles et de son plan d'action, notamment les objectifs de recyclage des matières organiques.



## AVANT-PROPOS

La Politique québécoise de gestion des matières résiduelles (PQGMR) a pour objectif fondamental que la seule matière résiduelle éliminée au Québec soit le résidu ultime. Pour y arriver, plusieurs mesures sont prévues et en cours de déploiement afin de mettre un terme au gaspillage des ressources et de maximiser la réduction à la source, le réemploi, le recyclage et la valorisation des matières résiduelles. Le Québec est maintenant résolument engagé dans la saine gestion des matières résiduelles. À preuve, l'objectif de réduction de l'élimination établi à 700 kg/personne pour 2015 a été surpassé pour atteindre 685 kg/personne en 2015, soit une diminution de 41 kg/pers par rapport au Bilan 2012 de la gestion des matières résiduelles (RECYC-QUÉBEC, 2014)<sup>1</sup>.

La PQGMR et son plan d'action 2011-2015 ont également établi des objectifs ambitieux de recyclage pour les grandes catégories de matières résiduelles, notamment l'atteinte de 60 % de recyclage des matières organiques. De façon complémentaire, le recyclage s'inscrit également en cohérence avec le Plan d'action 2013-2020 sur les changements climatiques, qui vise à soutenir les réductions des émissions de GES associées à la gestion des matières résiduelles, notamment par le soutien de la filière du recyclage des matières résiduelles fertilisantes (MRF), dans la mesure où elle permet de réduire les émissions de gaz à effet de serre relatives à leur enfouissement ou leur incinération.

Compte tenu de l'importance des actions actuelles et futures pour l'atteinte des objectifs gouvernementaux, RECYC-QUÉBEC s'est concentrée plus spécifiquement sur les enjeux liés à l'adoption de règlements ou d'articles de règlements touchant spécifiquement le recyclage des matières résiduelles fertilisantes.

---

<sup>1</sup> [Bilan 2012 de la gestion des matières résiduelles au Québec](#) (RECYC-QUÉBEC, 2014) et [Bilan 2015 de la gestion des matières résiduelles au Québec](#) (RECYC-QUÉBEC, 2017)



## À PROPOS DE RECYC-QUÉBEC

La société d'État RECYC-QUÉBEC a été créée en 1990 par le gouvernement du Québec. Elle relève du ministre du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques et exerce ses activités en accord avec sa loi constitutive, la Loi sur la Société québécoise de récupération et de recyclage (L.R.Q., c. S-22.01), et avec la Loi sur la gouvernance des sociétés d'État (L.R.Q., c. G-1.02). Sa mission est d'amener le Québec à réduire, réutiliser, recycler et valoriser les matières résiduelles dans une perspective d'économie circulaire et de lutte contre les changements climatiques. La Société est donc un joueur incontournable dans l'atteinte des objectifs ambitieux de la Politique québécoise de gestion des matières résiduelles. À cet égard, ses compétences et expertises sont constamment mises à contribution par différents moyens, notamment dans l'élaboration du prochain plan d'action qui visera à avoir le plus grand impact en gestion optimale des matières résiduelles et de réduction de GES.

Depuis sa création, la société d'État est au cœur de la gestion des matières résiduelles au Québec. À la suite de l'incendie de Saint-Amable en 1990, elle a fait preuve d'habileté et d'efficacité dans la gestion des pneus hors d'usage. Le Programme québécois des pneus hors d'usage étant, depuis plusieurs années, le plus performant au Canada. Elle gère aussi le système de consignation des contenants de boissons en fin de vie, de même que plusieurs programmes d'aide financière, totalisant 55 M\$ issus du Fonds Vert.

RECYC-QUÉBEC se distingue par sa capacité de mobilisation et de concertation des intervenants sur le terrain. Plus de 800 installations partenaires de récupération, de tri, de recyclage et de mise en valeur travaillent main dans la main avec la société d'État pour faire du Québec une société sans gaspillage. Près de 1 million de tonnes de matières recyclables du secteur résidentiel et des industries, commerces et institutions (ICI) transitaient par les centres de tri au Québec en 2015 et près de 1,1 million de tonnes de résidus organiques étaient recyclées par épandage, biométhanisation ou compostage.<sup>2</sup>

RECYC-QUÉBEC est aujourd'hui reconnue par les citoyens, les industries, commerces et institutions (ICI), les municipalités, les associations sectorielles, les ministères et organismes comme une référence incontournable en gestion des matières résiduelles.

---

<sup>2</sup> [Bilan 2015 de la gestion des matières résiduelles au Québec](#) (RECYC-QUÉBEC, 2017)



## CONTEXTE

Le recyclage des matières résiduelles fertilisantes (MRF), riches en matières organiques et en nutriments, s'avère essentiel pour l'atteinte des objectifs gouvernementaux tout en permettant de réduire le gaspillage de ressources. Or, comme le démontre le Bilan 2015 de la gestion des matières résiduelles au Québec, le taux de recyclage des matières organiques putrescibles atteignait 25 %, dont moins du tiers par épandage directement au sol.

Le recyclage par épandage des MRF est une pratique courante qui est rigoureusement encadrée par le ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MDDELCC) par l'entremise du Guide sur le recyclage des matières résiduelles fertilisantes. Ce Guide, bien que volumineux, présente de multiples critères et normes d'utilisation ainsi que des restrictions d'usage qui sont importants pour la bonne conduite, la pérennité et l'acceptabilité sociale des activités de recyclage de MRF. Il a fait l'objet de plusieurs modifications depuis les Critères provisoires pour la valorisation des matières résiduelles fertilisantes en 1997. Son contenu a été revu et bonifié, en collaboration avec les acteurs du milieu, au cours des 20 dernières années démontrant la volonté du MDDELCC d'assurer un encadrement sécuritaire des activités de recyclage en tenant compte des niveaux de risques ainsi que des plus récents développements. L'Institut national de santé publique du Québec (INSPQ) a d'ailleurs émis un avis scientifique<sup>3</sup> en 2016 concernant les risques sanitaires associés au recyclage des biosolides municipaux sur les terres agricoles, lesquels sont les MRF qui suscitent généralement le plus d'inquiétudes. Ce rapport conclut qu'au Québec, le contrôle de la qualité des biosolides destinés à l'épandage agricole est parmi les plus sévères au monde et que, dans la mesure où elles sont respectées, les règles québécoises encadrant le recyclage agricole, combinées au caractère prudent des normes en vigueur, favorisent une utilisation sécuritaire des biosolides municipaux.

---

<sup>3</sup> [Avis scientifique - Risques pour la santé associés à l'épandage de biosolides municipaux sur des terres agricoles](#)





## ENJEUX

L'élaboration du projet de règlement MRF avait été annoncée comme étant essentiellement une transposition du contenu du Guide sur le recyclage des matières résiduelles fertilisantes (MRF) en normes réglementaires. Cette approche reposait sur le fait que l'encadrement actuel des activités de recyclage par le Guide impose de nombreuses pratiques de gestion ayant pour but de réduire les risques pour la santé et l'environnement et qu'il se révèle adéquat et sécuritaire. Or, bien que le document d'Analyse d'impact réglementaire du projet de Règlement relatif à l'autorisation ministérielle et à la déclaration de conformité en matière environnementale (RAMDCME) stipule que le « *Règlement MRF rassemble pour l'essentiel des critères et exigences inscrits dans le Guide sur le recyclage des MRF* », il s'avère que les projets de règlements, principalement le Règlement sur les MRF (RMRF) et le RAMDCME, comportent selon RECYC-QUÉBEC de nombreux resserrements, dont la plupart ont une incidence importante ou majeure sur les possibilités de recyclage. Ainsi, contrairement à l'approche privilégiée dans la nouvelle Loi sur la qualité de l'environnement fondée sur le niveau de risque environnemental, ces resserrements ne reposent pas sur une telle évaluation du risque.

En outre, étant donné que les quantités de matières organiques résiduelles à recycler sont appelées à augmenter dans les prochaines années par la mise en place de programmes de collecte et de traitement (ex. : composts et digestats) et en cohérence avec les objectifs gouvernementaux de recyclage, le maintien et surtout le développement des débouchés deviennent primordiaux. RECYC-QUÉBEC insiste donc sur l'importance de la prise en compte des activités de recyclage dans les projets de règlements (RAMDCME, RMRF, Règlement sur les carrières et sablières, Règlement sur les exploitations agricoles, Règlement sur le prélèvement des eaux et leur protection) pour le secteur agricole, mais également dans les autres secteurs d'activités, notamment la sylviculture, la fabrication de terreaux, la restauration de site et le compostage à la ferme, en transposant intégralement le cadre actuel du Guide MRF dans les projets de règlements concernés.

Par ailleurs, mentionnons que la structure réglementaire proposée, notamment avec le RAMDCME et les nombreux règlements qui s'articulent autour de celui-ci, est très complexe à lire, comprendre et interpréter. En effet, les domaines d'application et les articles qui s'y rattachent se retrouvent dispersés dans le RAMDCME, sous plusieurs parties, chapitres, sections et annexes du projet de règlement. De plus, de nombreuses références à d'autres articles de d'autres lois ou règlements rendent le contenu difficilement compréhensible. Cette complexité laisse présager des délais supplémentaires possibles au régime d'autorisation en raison de l'interprétation des règlements (demandes d'interprétations, avis juridiques).





Globalement, les conséquences de l'adoption des règlements précédemment listés dans leur état actuel pourraient compromettre non seulement l'atteinte des objectifs de recyclage des matières organiques et de réduction des émissions de GES associées à leur élimination, mais risquent même de faire reculer le Québec en plombant les taux de recyclage qui ont été atteints au cours des dernières années.



## RECOMMANDATIONS

Dans un souci d'élaborer une réglementation qui assurera non seulement la continuité mais également l'essor des activités de recyclage de MRF à travers les divers secteurs d'activités, il importe que soit préservé l'encadrement actuel. Ainsi, l'adoption du RMRF et des articles qui touchent aux MRF dans les divers règlements découlant de la nouvelle LQE, nommément le RAMDCME, RCS, REA, RPEP, doivent être une transposition de ce qui est actuellement prévu dans le Guide sur le recyclage des MRF, incluant les critères et restrictions concernant des utilisations autres que l'épandage agricole comme le compostage à la ferme, la sylviculture, la fabrication de terreaux, l'utilisation comme litières, etc.

À la suite d'un important travail d'analyse, RECYC-QUÉBEC a identifié plusieurs éléments qui constituent un resserrement par rapport aux critères et normes du Guide sur le recyclage des MRF. Une liste complète accompagnée de recommandations spécifiques sera transmise à la Direction des matières résiduelles du MDDELCC. RECYC-QUÉBEC offrira son entière collaboration pour assurer la compréhension de ces éléments et leur intégration aux divers règlements, le cas échéant.

Aussi, considérant le fait que le RMRF est nouveau et que son analyse est un travail d'une grande ampleur en comparaison avec la révision de règlements existants à être modifiés, RECYC-QUÉBEC croit que le temps imparti pour la période de consultations publiques (60 jours) pourrait restreindre la participation des intervenants concernés (en quantité et en qualité). De plus, il nous apparaît très difficile de mesurer précisément l'ampleur des impacts des changements (resserrements) dans une période aussi courte.

De même, le délai du 1<sup>er</sup> décembre 2018 pour son adoption nous semble insuffisant pour permettre au MDDELCC de bien prendre en considération et intégrer les recommandations, commentaires et modifications qui seront soulevés dans les mémoires à recevoir, ayant pour conséquence de compromettre l'élaboration d'un règlement mature et conforme au cadre actuel. Nous recommandons que l'adoption du RMRF au 1<sup>er</sup> décembre 2018 ne soit sanctionnée que dans la mesure où ce dernier soit essentiellement la transposition intégrale du Guide sur le recyclage des MRF, sans quoi une période de statu quo devrait être envisagée.

Conséquemment, il est recommandé que le MDDELCC :

Maintienne, par ces projets de règlements, les critères d'encadrement pour des activités de recyclage des matières résiduelles fertilisantes sur la base des risques encourus de manière à préserver la protection de l'environnement et la sécurité de la pratique des activités de recyclage.

Apporte les modifications requises aux articles des règlements qui concernent les matières résiduelles fertilisantes de façon à transposer intégralement en règlement les critères de références et normes réglementaires actuellement prévus dans le Guide sur le recyclage des matières résiduelles fertilisantes.

## CONCLUSION

La continuité des activités de recyclage des MRF (avec ou sans traitement biologique préalable) à travers les différentes filières de marchés de même que le développement de nouveaux marchés sont incontournables et indispensables afin d'atteindre les objectifs de la Politique québécoise de gestion des matières résiduelles.

La préservation du cadre actuel balisant le recyclage des matières résiduelles fertilisantes, jugé adéquat pour une pratique sécuritaire, est essentielle. Cette continuité permettra non seulement de contribuer à l'atteinte des objectifs québécois en termes de gestion des matières résiduelles, mais aussi ceux de réduction des émissions de gaz à effet de serre et de préservation des ressources.