

La planification régionale de la gestion des matières résiduelles

Les nouvelles lignes directrices

En juillet 2013, le ministère du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs (MDDEFP) a publié sur son site Internet les Lignes directrices pour la planification régionale de la gestion des matières résiduelles. En publiant ces Lignes directrices, le Ministère a répondu à l'engagement pris par le gouvernement du Québec d'établir un cadre de conformité pour les plans de gestion des matières résiduelles (PGMR), tout en transmettant le signal attendu par le monde municipal d'entreprendre l'exercice de révision des PGMR de première génération.

Dans un souci de cohérence avec l'obligation de réviser les PGMR prévues à la LQE, les conditions d'admissibilité au Programme ont été ajustées au cours de l'été 2013. Pour maintenir leur admissibilité au Programme, les municipalités locales devront s'assurer que leur municipalité régionale adopte par résolution son projet de PGMR au plus tard le 31 octobre 2015 et que le PGMR révisé entre en vigueur au plus tard le 31 décembre 2016.

En 2011, une nouvelle Politique québécoise de gestion des matières résiduelles a remplacé celle de 1998-2008. Désormais pérenne, la Politique est accompagnée d'un Plan d'action 2011-2015 dans lequel le gouvernement s'est notamment engagé à publier des lignes directrices permettant d'établir un cadre de conformité pour les plans de gestion des matières résiduelles (action n° 24). Cette action vise à répondre aux demandes du milieu municipal, qui souhaitait que les exigences et les attentes gouvernementales soient clarifiées et partagées en amont de la démarche de planification. En réponse à cet engagement, le MDDEFP a amorcé l'élaboration de Lignes directrices dès la publication de la Politique et du Plan d'action en 2011.



UN PEU D'HISTOIRE : LE CONTEXTE

Les premiers PGMR ont été adoptés entre 2004 et 2010 par les municipalités régionales en réponse aux nouvelles obligations concernant la planification régionale de la gestion des matières résiduelles introduites à partir de 2001 à la Loi sur la qualité de l'environnement (LQE). En vertu de ces nouvelles dispositions, les municipalités régionales devaient alors se doter d'un premier PGMR conforme à la Politique québécoise de gestion des matières résiduelles (PQGMR) 1998-2008 et, par la suite, le réviser aux cinq ans.

Dans le cadre du premier exercice de planification régionale, un programme ponctuel de soutien à l'élaboration des PGMR de 11,9 M\$ avait été mis en place. Depuis 2006, le Programme pour la redistribution aux municipalités de la redevance à l'élimination de matières résiduelles permet de soutenir en continu la préparation, la mise en œuvre et la révision des plans de gestion de matières résiduelles. Financé à même la redevance à l'élimination de matières résiduelles introduite la même année, le Programme a permis de redistribuer plus de 373 M\$ aux municipalités québécoises depuis son introduction, dont environ 69 M\$ uniquement pour l'année 2012.

Dès sa mise en place, le Programme établissait, dans le cadre de ses conditions d'admissibilité, l'obligation pour les municipalités participantes d'être couvertes par un premier PGMR en vigueur.

ÉLABORATION ET CONTENU DES LIGNES DIRECTRICES

Soucieux de répondre adéquatement aux préoccupations exprimées par le milieu municipal et les intervenants intéressés par la planification de la gestion des matières résiduelles, le MDDEFP a procédé à des consultations ciblées auprès des associations municipales, des communautés métropolitaines, des associations représentant l'industrie de la gestion des matières résiduelles, ainsi que des associations pour la défense de l'environnement. Les commentaires formulés lors de ces consultations ont contribué à la rédaction de la version finale des Lignes directrices publiée à l'été 2013.

Adressées directement aux analystes gouvernementaux chargés de l'analyse des PGMR, les Lignes directrices établissent les paramètres à partir desquels sera établie la conformité des PGMR. Ce faisant, le document communique également à l'ensemble des

PAR JEAN-MARC LEFEBVRE

Services des matières résiduelles
ministère du Développement durable,
de l'Environnement, de la Faune et
des Parcs

intervenants intéressés les attentes et les exigences gouvernementales qui devront être considérées lors de l'exercice de révision des PGMR. Ces éléments de conformité, qui concernent à la fois le processus de révision et le contenu du PGMR, sont directement tirés de la LQE, ainsi que de la Politique et son Plan d'action 2011-2015.

Afin de favoriser l'appropriation des objectifs nationaux et leur adaptation au contexte particulier de chaque municipalité régionale, les éléments de conformité des Lignes directrices sont volontairement formulés de manière souple. Conséquemment, les municipalités régionales disposent d'une grande latitude concernant le nombre, la nature et la portée des mesures qu'elles peuvent choisir afin de contribuer de manière adéquate, réaliste et adaptée à l'atteinte des objectifs régionaux qu'elles auront identifiés. Cette cohérence interne entre les mesures et les objectifs du PGMR constitue un des éléments qui sera validé dans le cadre de l'analyse de conformité du PGMR.

Parmi les éléments spécifiques qui devront être pris en compte lors de la révision des PGMR, certains se distinguent de par leur importance et les enjeux particuliers qu'ils soulèvent. C'est notamment le cas du bannissement progressif annoncé de certaines matières : le papier et le carton, le bois et, ultimement, la matière organique d'ici 2020, ainsi que la prise en compte dans le cadre de la démarche de planification territoriale des matières résiduelles générées par le secteur des industries, commerces et institutions (ICI) et le secteur de la construction, rénovation et démolition (CRD). Les Lignes directrices font aussi état de plusieurs autres éléments qui devront également être pris en compte par la seconde génération de PGMR, tels que le respect de la hiérarchie des 3RV-É (la réduction à la source, le réemploi, le recyclage, la valorisation et, en dernier recours, l'élimination) et les mesures d'information, de sensibilisation et d'éducation (ISÉ).

UN NOUVEAU TOUR DE ROUE

Alors que les PGMR de première génération sont tous arrivés à échéance et qu'ils ont entre cinq et dix ans, il est possible de se pencher sur ce premier exercice de planification régionale et d'en faire un bilan résolument positif. En effet, plusieurs résultats concrets sont directement perceptibles sur le terrain, notamment l'amélioration de la desserte de la collecte sélective municipale

(papier, carton, plastique, verre, métal), la mise en place progressive de la collecte des matières organiques et le déploiement d'écocentres dans plusieurs municipalités régionales.

Maintenant que les Lignes directrices sont publiées, le signal de départ est donné aux municipalités régionales pour entreprendre l'exercice de révision des PGMR de première génération.

Par ailleurs, la mise en place de la planification régionale a également eu des conséquences positives qui, sans être aussi tangibles pour les citoyens, constituent des gains significatifs. Par exemple, un succès important de la démarche de planification régionale aura incontestablement été de mettre la gestion des matières résiduelles à l'agenda des élus. Malgré les gains réalisés, des améliorations à l'exercice de planification régionale demeurent possibles et souhaitables, notamment en ce qui concerne la portée, parfois inégale, des différents PGMR, l'adaptation aux réalités régionales et le suivi de la mise en œuvre des plans. L'exercice de révision des PGMR qui s'amorce offre l'opportunité de poursuivre sur les succès des premiers plans et de bonifier la démarche afin de répondre aux défis que pose actuellement la planification régionale de la gestion des matières résiduelles.

En collaboration avec RECYC-QUÉBEC, qui a notamment pour mandat d'accompagner les municipalités régionales dans le cadre de la révision des PGMR, le MDDEFP entend proposer différents outils afin d'appuyer les planificateurs régionaux. Un guide et un calculateur proposant un modèle permettant de réaliser l'inventaire des matières résiduelles générées sur le territoire, ainsi que des fiches d'information concernant entre autres le secteur des CRD seront prochainement publiés. Une tournée régionale d'information est également envisagée pour 2014.

Maintenant que les outils se mettent en place et que les Lignes directrices sont publiées, le signal de départ est donné aux municipalités régionales pour entreprendre l'exercice de révision des PGMR de première génération. Ce nouveau tour de roue permettra de tracer, pour les prochaines années, le portrait de la gestion des matières résiduelles dans les différentes régions du Québec. ■