



Comité consultatif pour l'environnement de la Baie James
James Bay Advisory Committee on the Environment
ᑭᑦᑎᑦᑎᑦᑎᑦ ᑭᑦᑎᑦᑎᑦ ᑎᑦᑎᑦᑎᑦ ᑎᑦᑎᑦᑎᑦ

Mémoire du Comité consultatif pour l'environnement de la Baie James (CCEBJ)

Vers une gestion des matières résiduelles durable et équitable à la Baie James

Présenté à la ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs dans le cadre de la consultation publique sur le Projet de politique québécoise de gestion des matières résiduelles (plan d'action 2010-2015)

Mars 2010

Introduction

Le Comité consultatif pour l'environnement de la Baie James (CCEBJ) a été créé « pour étudier et surveiller l'administration et la gestion du régime de protection de l'environnement et du milieu social établi » par le chapitre 22 de la Convention de la Baie James et du Nord québécois (CBJNQ, 22.3.1). Il s'agit d'un organisme tripartite impliquant l'Administration régionale crie, le gouvernement du Québec et le gouvernement du Canada. Les gouvernements doivent consulter le CCEBJ concernant l'élaboration de mesures ayant une incidence sur l'environnement ou le milieu social des Cris de la Baie James. Le CCEBJ a pour rôle (entre autres):

- de conseiller les gouvernements dans l'élaboration de lois;
- d'étudier les lois et règlements existants et de faire des recommandations pour s'assurer de leur compatibilité avec le régime de protection de l'environnement et du milieu social;
- surveiller l'application du processus d'évaluation et d'examen des impacts de projets sur l'environnement et le milieu social prévu au chapitre 22.

Au cours des dernières années, le CCEBJ s'est penché à plusieurs reprises sur la gestion des matières résiduelles, notamment pour recommander l'extension des programmes de récupération et de recyclage à la région de la Baie James. Le comité a également commenté les différentes versions du projet de règlement sur l'élimination des matières résiduelles¹ et participé au projet-pilote de recyclage de la communauté de Wemindji². Depuis 2006, le CCEBJ collabore avec le Service des matières résiduelles du MDDEP au sein d'un groupe de travail chargé de proposer des solutions de gestion durable des matières résiduelles à la Baie James. Ce groupe a entre autres supervisé la préparation d'un Portrait de la gestion des matières résiduelles (2007) et l'analyse de cycle de vie de différents scénarios de gestion des matières résiduelles à la Baie James (2010). Enfin, le CCEBJ a récemment émis des commentaires concernant le Règlement sur la récupération et la valorisation de produits par les entreprises.

Dans le cas du Projet de politique québécoise de gestion des matières résiduelles, le CCEBJ accueille favorablement les objectifs de ce projet : nous encourageons les initiatives prises par le gouvernement afin « de mettre un terme au gaspillage » en responsabilisant « l'ensemble des acteurs concernés par la gestion des matières résiduelles »³. Cependant, le CCEBJ se demande dans quelle mesure la politique pourra être appliquée sur le territoire de

¹ Finalement adopté en 2006 sous l'appellation *Règlement sur l'enfouissement et l'incinération des matières résiduelles*.

² Ce projet a valu un Prix Phénix de l'environnement à Wemindji en 2007.

³ Projet de politique québécoise de gestion des matières résiduelles, pp. 7-8.

la Baie James en raison notamment du manque actuel d'infrastructures de traitement des matières résiduelles.

À cette fin, le CCEBJ aimerait soulever trois points qui pour l'instant, empêchent l'application harmonieuse de cette politique sur le territoire de la Baie James :

- Les problèmes liés au soutien de la planification et à la performance régionale (Stratégie 6) et l'acquisition de connaissances liées à la gestion des matières résiduelles (Stratégie 9) en contexte nordique;
- La nécessité de mettre en place des éco-centres à la Baie James ;
- La délimitation du territoire de la Baie James.

1- Les problèmes liés au soutien de la planification et à la performance régionale (Stratégie 6) en contexte nordique

Les communautés qui se trouvent sur le territoire de la Baie James ne sont pas admissibles à l'aide financière dont bénéficient les municipalités québécoises pour établir des plans de gestion des matières résiduelles. Pour pallier à ce problème, le gouvernement, conscient «de la fragilité des écosystèmes nordiques et de l'importance d'une saine gestion des matières résiduelles pour leur développement⁴», entend offrir un soutien aux administrations nordiques à la hauteur d'un million de dollars durant les cinq prochaines années. Hors, pour bien cibler la réalité nordique, il faut considérer les éléments suivants :

- a) les coûts élevés liés à la gestion des matières résiduelles et à leur transport dans le contexte de la Baie James ;
- b) le retard qu'accusent la plupart des communautés en termes d'infrastructures adéquates pour une gestion durable des matières résiduelles, et notamment l'absence d'éco-centres ;
- c) et le fait que les communautés n'aient pas accès à un soutien financier pour l'élimination des matières résiduelles comme c'est le cas pour les municipalités du Québec (action 24) ;

Tenant compte de ces éléments, le CCEBJ est d'avis que la somme d'un million de dollars n'est pas suffisante, surtout qu'elle devra être partagée équitablement avec les communautés du Nunavik. De plus, le projet de politique reste muet quand aux modalités d'attribution de cet argent : comment le gouvernement entend identifier les besoins, puis établir des priorités ? Cet argent sera-t-il réparti équitablement dans toutes les communautés du Nord ? Est-ce que la répartition sera faite en concertation avec les acteurs locaux ? Le

⁴ Ibid, p.21.

CCEBJ pense que les besoins et les priorités devraient être clairement établis avant d'attribuer les fonds afin de respecter les principes d'équité et de solidarité sociale mis de l'avant par ce projet de politique. Autrement, il est à prévoir que l'argent sera dépensé sans égard aux véritables besoins des communautés nordiques. Le CCEBJ veut donc s'assurer qu'un plan d'attribution sera établi selon les besoins des communautés, et qu'il soit divisé le plus équitablement possible entre elles. Puisque 1) cette somme n'est pas suffisante et 2) qu'il faille établir les besoins et les priorités, le CCEBJ recommande qu'une étude soit menée dans le contexte de la Baie James, auprès des toutes les communautés du territoire, afin de bien définir les enjeux et d'obtenir un portrait⁵ de la réalité :

- a) d'inventorier les structures existantes,
- b) d'identifier les structures nécessitant des améliorations,
- c) d'évaluer les coûts d'implantation/d'amélioration des infrastructures et de gestion de programme de récupération et de recyclage.
- d) déterminer l'endroit où sont acheminées les matières en fin de vie et analyser la capacité des centres de tri qui s'y trouvent.

Cette étude permettrait une évaluation ciblée sur les démarches à entreprendre pour mettre les communautés de la Baie James sur le même pied que celles du Sud du Québec en terme de gestion des matières résiduelles. Pour l'instant, l'état des infrastructures ne permet pas une gestion des matières résiduelles adéquate, ce qui empêcherait l'application de ce projet de politique ainsi que des règlements qui s'y rattachent (entre autres, le *Règlement sur la récupération de produits par les entreprises*). Ce n'est qu'avec ces informations en main qu'il sera possible de déterminer la somme nécessaire pour mettre à niveau les infrastructures de gestion des matières résiduelles en milieu nordique et d'établir des priorités basées sur les besoins réels. Si le Québec veut établir une stratégie provinciale, obtenir un portrait d'ensemble de la situation favoriserait une meilleure collaboration entre les Cris, le Québec et le Canada au sujet des matières résiduelles.

Cependant, pour l'action 33 de la Stratégie 9, qui vise à mieux connaître « *la problématique des milieux nordiques* » qui « *limite les possibilités d'aider les populations de ces territoires à mieux gérer leurs matières résiduelles* »⁶, le gouvernement n'a pas prévu de fonds, et n'a pas non plus indiqué comment il entend procéder à l'acquisition des connaissances. Qui sera en charge de ces études, et quelle est ici la véritable intention du gouvernement ? Afin de maximiser la possibilité d'acquérir des connaissances ciblées sur le

⁵ À ce titre, le rapport du CCEBJ intitulé « Portrait de la gestion des matières résiduelles à la Baie James » (2007) contient des informations pertinentes quant aux types de matières résiduelles produites à la Baie James et aux infrastructures existantes. Cependant, le portrait obtenu dans ce rapport est plutôt général et il faudrait pousser l'analyse en fonction des thèmes élaborés ci-dessus.

⁶ Projet de politique québécoise de gestion des matières résiduelles, p. 27.

contexte de la Baie James, le CCEBJ recommande que deux types de fonds soient établis à l'aide de critères clairs : le premier pour mener l'inventaire et les études proposées ci-dessus (cela peut se faire sous la rubrique « acquisition de connaissances », Action 33), le deuxième pour épauler les communautés dans la mise en place des infrastructures manquantes (Action 22). À cette fin, de l'argent pourrait provenir des 20 millions de dollars prévus pour améliorer la performance des centres de tri québécois (Action 26).

Recommandation 1 :

Que deux types de fonds soient établis :

- Fond 1 : Sous la rubrique « acquisition de connaissances », mener un inventaire et des études de caractérisation afin d'obtenir un portrait de la situation actuelle : inventorier les structures existantes, identifier les structures nécessitant des améliorations ; évaluer les coûts d'implantation/d'amélioration des infrastructures et de gestion de programme de récupération et de recyclage ; déterminer l'endroit où sont acheminées les matières en fin de vie ; et analyser la capacité des centres de tri qui s'y trouvent.
- Fond 2 : Construire ou améliorer les infrastructures de traitement des matières résiduelles. L'argent pourrait provenir des 20 millions de dollars prévus pour améliorer la performance des centres de tri québécois (Action 26).

Aussi, le CCEBJ recommande qu'un système de compensation des coûts de la collecte sélective soit établi pour les communautés de la Baie James, comme c'est le cas pour les municipalités du Québec. Cette mesure viserait à pallier aux coûts élevés du recyclage en régions éloignées. En effet, d'après nos informations, les coûts d'un programme de récupération des matières recyclables pour les communautés de la Baie James seraient nettement supérieurs à la moyenne québécoise en raison principalement des coûts de transports élevés. Si on considère que les municipalités éloignées (plus de 100km des grands centres, soit Montréal et Québec) reçoivent une compensation maximum de 410\$/tonne, on peut déduire que les communautés de la Baie James, de par leur localisation géographique, auraient assurément des coûts nets supérieurs à ce plafond.

Recommandation 2 :

Établir un système de compensation des coûts de la collecte sélective pour les communautés de la Baie James, comme c'est le cas pour les municipalités du Québec.

2- Mettre en place des éco-centres à la Baie James

De façon générale, le CCEBJ souhaite l'application de ce projet de politique à la Baie James. Cependant, tel que discuté ci-haut, cela dépend grandement des infrastructures en place. À ce chapitre, le CCEBJ recommande que le gouvernement, en partenariat avec les acteurs locaux, mette sur pied ou améliore les éco-centres existants, et qu'il étudie comment adapter ce concept à la réalité nordique. Des éco-centres faciles à utiliser et accessibles permettraient, entre autres choses :

- d'accumuler les matières résiduelles en attendant les collectes prévues (quelques-unes par année);
- d'accumuler à la fois les matières destinées à la collecte sélective et les produits visés par le *Règlement sur la récupération de produits par les entreprises* (batteries, huiles usées, équipement électronique, etc) ;
- de limiter les coûts de déplacements qui sont élevés dans la région nordique ;
- de créer quelques emplois dans les communautés ;
- de limiter l'empreinte écologique des sites d'enfouissement ou des incinérateurs ;
- de favoriser la responsabilisation des citoyens et citoyennes en participant plus activement au recyclage et à la récupération des matières résiduelles.

Notons que sans éco-centre ou infrastructure adéquate, il est difficile d'inciter la population à changer leurs habitudes vis-à-vis la gestion des matières résiduelles. Responsabiliser la population, comme le veut le projet de politique, passe par l'accès à des lieux qui permettent une gestion durable des matières. Le territoire de la Baie James accuse un retard en ce sens car à ce jour les programmes de Recyc-Québec n'y sont pas appliqués, à l'exception des programmes de récupération de pneus usés. Cette lacune pourrait être comblée en permettant à chaque communauté de se doter d'infrastructures qui permettent aux gens de participer activement à la récupération et au recyclage des matières.

Recommandation 3 :

Faciliter la mise sur pied d'éco-centres ou l'amélioration des éco-centres existants en tenant compte de la réalité nordique.

Enfin, il semble que le marché destiné à recevoir les matières en « fin de vie » cause également problème. En effet, il faudrait s'assurer que les centres de tri qui sont « à proximité » des communautés, c'est-à-dire ceux de l'Abitibi et de Chibougamau, aient la capacité requise pour traiter les matières en provenance du Nord. Puisque le but de la politique est d'encourager les municipalités et communautés à recycler au maximum, les centres de tri en Abitibi (principalement Amos et Val D'Or) et à Chibougamau devraient être en mesure de recevoir les matières recyclables qui s'accumulent à la Baie James. Étant donné les grandes distances à parcourir, les matières provenant des communautés y sont acheminées de façon peu fréquente mais en grande quantité à la fois, et les centres de tri doivent être équipés de manière à pouvoir les accueillir. Cette mesure faciliterait grandement la mise en œuvre du projet de politique.

Recommandation 4 :

S'assurer que les centres de tri qui desservent les communautés de la Baie James, c'est-à-dire ceux de l'Abitibi et de Chibougamau, aient la capacité requise pour traiter les matières en provenance du Nord.

3- La délimitation du territoire de la Baie James

Le CCEBJ aimerait clarifier quelle définition du territoire de la Baie James a été utilisée dans l'élaboration du projet de politique sur la gestion des matières résiduelles. Nous avons constaté que dans le cas du *Règlement sur la récupération par les entreprises*, le MDDEP a utilisé la *Loi sur le développement et l'organisation municipale de la région de la Baie James* pour définir le territoire. Hors, cette loi est actuellement contestée par le Grand Conseil des Cris en raison de pouvoirs régionaux attribués à la Municipalité de Baie James. Le CCEBJ est d'avis qu'en attendant la résolution de ce différend, le territoire devrait être défini en fonction de l'article 133 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*, qui reprend la délimitation des chapitres 22 et 24 de la CBJNQ. Cela permettrait de bâtir sur des bases claires et acceptées par tous, ce qui est essentiel dans une démarche qui requiert la collaboration des différentes parties.

Recommandation 5 :

Définir le territoire en fonction de l'article 133 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*, qui reprend la délimitation des chapitres 22 et 24 de la CBJNQ afin de permettre une meilleure collaboration entre les parties.

De façon générale, le CCEBJ est satisfait de ce projet de politique aux objectifs ambitieux, et croit qu'il devrait être appliqué à la Baie James comme partout au Québec. Cependant, deux problèmes de fond pourraient entraver l'atteinte des objectifs du projet de politique : 1) l'état inadéquat des infrastructures de gestion des matières résiduelles sur le territoire et 2) l'absence d'un système de redevances comme dans le cas des municipalités du Québec. Le CCEBJ est d'avis qu'il faut doter le territoire de la Baie James d'infrastructures lui permettant de répondre aux objectifs de la politique concernant la protection de l'environnement et des ressources, et de se mettre à niveau avec le reste du Québec en termes de gestion des matières. Si le MDDEP vise une gestion des matières résiduelles qui soit durable, cela ne peut se faire qu'à travers une politique « équitable », c'est-à-dire qui offre des infrastructures également accessibles à tous les citoyens.

Dans le cas des communautés nordiques, il faut prendre en considération les coûts élevés du transport des matières, le manque d'infrastructures adéquates, ainsi que l'absence d'un système de compensation pour le recyclage des matières. Pour rendre possible l'application harmonieuse du projet de politique à la Baie James, le CCEBJ offre plusieurs recommandations :

1- Que deux types de fonds soient établis :

- Fond 1 : Sous la rubrique « acquisition de connaissances », mener un inventaire et des études de caractérisation afin d'obtenir un portrait de la situation actuelle : inventorier les structures existantes, identifier les structures nécessitant des améliorations ; évaluer les coûts d'implantation/d'amélioration des infrastructures et de gestion de programme de récupération et de recyclage ; déterminer l'endroit où sont acheminées les matières en fin de vie ; et analyser la capacité des centres de tri qui s'y trouvent.
- Fond 2 : Construire ou améliorer les infrastructures de traitement des matières résiduelles. L'argent pourrait provenir des 20 millions de dollars prévus pour améliorer la performance des centres de tri québécois (Action 26).

- 2- Établir un système de compensation des coûts de la collecte sélective pour les communautés de la Baie James, comme c'est le cas pour les municipalités du Québec.
- 3- Faciliter la mise sur pied d'éco-centres ou l'amélioration des éco-centres existants en tenant compte de la réalité nordique.
- 4- S'assurer que les centres de tri qui desservent les communautés de la Baie James, c'est-à-dire ceux de l'Abitibi et de Chibougamau, aient la capacité requise pour traiter les matières en provenance du Nord.
- 5- Définir le territoire en fonction de l'article 133 de la Loi sur la qualité de l'environnement, qui reprend la délimitation des chapitres 22 et 24 de la CBJNQ afin de permettre une meilleure collaboration entre les parties.

Il est évident que la localisation des communautés cries et de leurs infrastructures sur des terres de juridiction fédérale pose problème pour l'accès à des fonds provenant du gouvernement du Québec. Il est à noter, cependant, que pour cinq des neuf communautés cries, les lieux d'enfouissement et autres infrastructures liées à la gestion des matières résiduelles sont situés à l'extérieur des communautés, soit sur des terres de juridictions provinciales. À cet égard, nous encourageons les responsables des deux paliers de gouvernements à collaborer en vue de l'atteinte d'objectifs de gestion durables des matières résiduelles. De toute façon, la nécessité de préserver les écosystèmes est devenue primordiale dans la lutte aux changements climatiques, et il est dans l'intérêt de tous de viser une politique qui favorise la gestion durable et équitable des matières résiduelles sur le territoire de la Baie James. Même si les communautés sont situées sur les terres de catégories 1A, elles font tout de même partie du Québec et c'est bien ici que sont traités les déchets et les matières recyclables provenant de la Baie James.