



CONSEIL DES ENTREPRISES  
DE SERVICES ENVIRONNEMENTAUX

L'ENVIRONNEMENT...  
NOTRE MÉTIER DE TOUS LES JOURS

## **Avis du Conseil des Entreprises de Services Environnementaux**

**Concernant**

**L'élaboration des lignes directrices pour la planification régionale de la gestion des matières résiduelles (PGMR)**

**Présenté au**

**Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs**

**Septembre 2012**



## **Présentation du CESE**

Le Conseil des Entreprises de Services Environnementaux (CESE) est une association représentant les intérêts des entreprises québécoises en gestion des matières résiduelles, des matières dangereuses résiduelles, du traitement des sols ainsi que les organisations associées à son développement commercial et technologique, incluant les fabricants et les services-conseils.

Par l'entremise de ses membres, le CESE a pour mission l'amélioration de la qualité de l'environnement en privilégiant des standards de performance élevés et un contexte d'affaires concurrentiel pour l'industrie québécoise des services environnementaux.

Aujourd'hui, c'est plus de 600 entreprises privées en services environnementaux qui œuvrent chaque jour à l'assainissement de l'environnement. Cette industrie emploie plus de 20000 travailleurs pour un chiffre d'affaires annuel de près de 3 milliards de dollars.



## **Introduction**

Les lignes directrices pour la planification régionale de la gestion des matières résiduelles visent à fournir le cadre autour duquel devront s'articuler les plans de gestion des matières résiduelles (PGMR) que doivent produire les municipalités régionales au Québec.

L'élaboration de nouvelles lignes directrices aura un impact significatif sur l'industrie des services environnementaux. Dans cette optique, il est primordial que l'industrie soit régulièrement consultée sur les mesures qu'envisage le ministère, permettant ainsi une meilleure adéquation entre les besoins de l'industrie et les objectifs visés par les autorités gouvernementales.

Les commentaires et les recommandations du présent document visent à mettre en lumière certains aspects des lignes directrices qui méritent des précisions ou des changements.



## **La collecte et le recyclage dans les institutions, les commerces et industries (ICI)**

Dans le document de consultation, plusieurs mesures touchent la collecte des matières résiduelles dans les institutions, les commerces et les industries (ICI). L'assujettissement des ICI au PGMR implique d'une part, de nouvelles responsabilités pour les municipalités, et d'autre part, des impacts sur le développement de l'industrie des services environnementaux. Dans certains cas, les impacts peuvent s'avérer très positifs et amélioreront certainement l'environnement. Cependant, dans le libellé actuel du document de consultation, le CESE fait le constat que certaines mesures ne tiennent pas compte de l'expertise et des besoins de l'industrie.

Plus spécifiquement, le CESE s'inquiète de la tendance « à la municipalisation » des services environnementaux au Québec. Les entreprises de services environnementaux possèdent actuellement une grande expertise au niveau de la collecte dans les ICI. Tous les jours, l'industrie innove dans ce domaine et la concurrence entre celles-ci favorise, évidemment, des prix compétitifs et une amélioration continue de l'offre de service.

Le ministère doit prendre en considération qu'en ouvrant la porte à la municipalisation de la collecte sélective dans les ICI, celui-ci favorise incidemment la mise en place de conditions s'apparentant à celles d'une situation monopolistique, ce qui n'aidera en rien le développement de l'économie verte au Québec.

*Les entrepreneurs québécois se positionnent actuellement très favorablement dans le créneau de l'environnement, il est donc primordial d'assurer une saine compétitivité dans le secteur pour conserver notre place enviable. L'élaboration des PGMR ne devrait pas faire exception et la possibilité de choisir un service de collecte privée devrait servir de « ligne directrice » pour l'ensemble du document.*

De plus, le CESE s'interroge sur la démarche du ministère au niveau de la collecte dans les ICI. Responsabiliser, encourager, voir aider les ICI à utiliser un service de collecte des matières résiduelles s'avère des initiatives que le CESE ne peut qu'encourager. Cependant, le gouvernement dispose d'une panoplie d'outils lui permettant d'assurer l'observance réglementaire. Alors, dans ces conditions, pourquoi imposer une structure complexe lorsque le marché peut s'autoréguler de lui-même, du moment où il doit y avoir collecte dans les ICI ? Il est possible que dans certains cas, l'industrie ne puisse subvenir au besoin d'une ICI (facteur géographique et concentration du marché notamment), alors, dans ce cas, le gouvernement a un réel justificatif d'intervention.

De plus, advenant une ouverture à la municipalisation de la collecte dans les ICI, dans une forme ou dans une autre, cela ajoutera assurément une pression fiscale supplémentaire pour les municipalités et les contribuables.



Le CESE tient aussi à souligner que les redevances à l'enfouissement perçues par le MDDEP sont largement utilisées pour financer l'acquisition d'actifs municipaux, des OBNL (immeubles ou véhicules) et parfois à éponger les déficits d'opération qu'ils ont accumulés au détriment de l'industrie.

*Rappelons que l'industrie contribue pour la moitié des fonds ainsi obtenus.  
En d'autres mots, l'industrie privée de l'environnement doit financer à même ses coffres sa propre concurrence!*

Le CESE tient à rappeler que depuis quelques années, les parts de marché de l'industrie ne cessent de diminuer au profit des régies inter-municipales et des organismes à but non lucratif qui profitent de règles de marché particulières, de subsides gouvernementaux et d'un régime de taxation avantageux. La gestion publique des matières résiduelles prive l'État de revenus qui proviendraient des impôts et autres taxes payées par les entreprises privées.

Dans l'optique où le gouvernement entretient un souci d'équité, les redevances payées par l'industrie privée des services environnementaux devraient, minimalement, servir à financer les projets de l'industrie qui concordent avec les objectifs du ministère et les lignes directrices des plans de gestion de matières résiduelles au Québec.

#### Recommandation 1

Que la part de redevances à l'enfouissement payée par l'industrie privée, par souci d'équité, serve au financement de projets initiés par celle-ci et au regard des objectifs du ministère et des lignes directrices (PGMR).

#### Recommandation 2

Que le secteur privé assure la collecte dans les ICI lorsque les conditions le permettent, favorisant ainsi la concurrence, l'innovation et une diminution du poids fiscal assumé par les municipalités et les contribuables.

#### Recommandation 3

Introduire dans les lignes directrices une mention importante sur la place de l'industrie privée dans les choix et les solutions que peuvent préconiser les municipalités lors de l'élaboration d'un PGMR, et ce, incluant les mesures touchant aux ICI.



## **Plusieurs propositions de mesures ... mais aucune mesure d'impact...**

Au niveau des mesures plus spécifiques suggérées par le ministère, le CESE croit que plusieurs d'entre elles s'avèrent problématiques et doivent faire l'objet de précisions. Il ne sera pas question ici de faire l'énumération complète de l'ensemble des mesures que propose le ministère puisque fondamentalement, la conclusion reste sensiblement la même pour chacune d'entre-elles;

*Lorsque le gouvernement légifère ou propose des changements législatifs, celui-ci doit évaluer l'impact environnemental, mais aussi l'impact économique desdits changements. Cette idée s'inscrit naturellement dans la notion de développement durable largement favorisée par le gouvernement du Québec et elle devrait servir de prémisse à toute proposition de changement réglementaire. Dans le libellé actuel des lignes directrices, il semble que cet exercice ait été négligé.*

Plusieurs mesures, malgré qu'elles ne soient pas, pour l'instant, définitives, suggèrent des changements au niveau des modes de gestion ainsi que des prix du marché. Prenons en exemple le point 4.1.5.9 du document qui suggère de nombreuses mesures dont les impacts peuvent être importants pour l'industrie. Notons la proposition d'un « Règlement municipal introduisant un système de tarification incitative pour la collecte des ordures ». Est-ce que ces mesures tiendront compte des contrats signés et qui ont cours actuellement ?

Notons aussi la suggestion d'un « règlement obligeant les générateurs ICI à utiliser le service de collecte municipale ou à engager les services d'une entreprise spécialisée assurant la collecte, le tri et le recyclage ». En continuité avec l'argumentaire précédent, le CESE ne voit pas l'utilité de municipaliser certains services lorsque ceux-ci peuvent être ou sont déjà assumés par le secteur privé.

Une autre suggestion concerne la « modulation de la tarification afin de favoriser le recyclage ». Rendre le coût d'une collecte « moins cher » implique, implicitement, un dérèglement du marché. Est-ce que les entreprises seront subventionnées à la hauteur de la perte encourue par cette mesure, s'il y a perte ? Voilà quelques exemples de mesures proposées dans le document de consultation et dont les impacts ne semblent pas avoir fait l'objet d'une analyse économique préliminaire.

Le CESE tient à rappeler l'importance de bien évaluer les impacts des mesures suggérées aux municipalités, celles-ci peuvent s'avérer très positives dans certains cas, mais s'avérer désastreuses si une évaluation économique n'est pas menée à bien. Il revient donc aux autorités municipales et particulièrement au ministère de consulter préalablement l'industrie lorsqu'ils suggèrent des mesures interventionnistes au niveau du marché québécois des



services environnementaux. Le CESE considère que les propositions de mesures qui s'ingèrent directement dans la gestion et les prix du marché doivent être retirées des lignes directrices. Advenant le maintien de ces propositions de mesures, l'industrie considère qu'elle devrait être consultée préalablement et compensée advenant des pertes financières.

**Recommandation 4**

Que les propositions de mesures touchant directement la gestion et les prix du marché de l'industrie des services environnementaux soient retirées des lignes directrices.

**Recommandation 5**

Advenant le maintien des propositions de mesures touchant directement la gestion et les prix du marché de l'industrie des services environnementaux, celles-ci doivent être accompagnées d'une évaluation d'impact économique et de mesures compensatoires advenant des pertes financières.

**Recommandation 6**

Advenant le maintien des propositions de mesures touchant directement la gestion et les prix du marché de l'industrie des services environnementaux, celles-ci doivent être accompagnées d'une consultation préalable de l'industrie.

## **La collecte des données**

Le CESE considère que le ministère devrait assumer sa part de leadership au niveau des diverses données devant être recueillies par les municipalités. De plus, le CESE s'inquiète particulièrement de la confidentialité de celles-ci, notion qui n'est mentionnée à aucun moment dans le document de consultation.

Le CESE offre toute sa collaboration au ministère afin de trouver les meilleures avenues permettant la collecte des données relatives aux entreprises de services environnementaux. Diverses formes de partenariats pourraient être envisageables entre l'industrie et le gouvernement. Ainsi, une consultation de l'industrie sur les solutions possibles portant sur la collecte des données exigées dans le document de consultation permettrait assurément la mise en place d'un système efficace et représentatif de la réalité du marché de la collecte et du traitement des matières résiduelles au Québec.

**Recommandation 7**

Que le ministère assure un plus grand leadership, notamment en ce qui a trait à la collecte des données et qu'il consulte l'industrie des services environnementaux pour évaluer les solutions et partenariats possibles.



## **L'importance de consulter : une excellente initiative, mais peu de portée...**

Dans le document présentant les lignes directrices, il est fait mention à plusieurs reprises de l'importance de consulter les divers acteurs œuvrant dans le milieu de la collecte et du recyclage des matières résiduelles lors de l'élaboration d'un PGMR. Le CESE salue cette initiative qui contribue à faire mieux connaître les diverses options qu'offre l'industrie privée des services environnementaux. Cependant, nous devons mentionner que rien n'oblige réellement les municipalités à consulter l'industrie autrement que lors de la mise en place d'une commission, qui dans les faits, ne sert souvent qu'à présenter le PGMR dans sa version finale. Les entreprises de services environnementaux présentes sur un territoire devraient être systématiquement consultées sur les opportunités et les solutions qu'elles croient pouvoir apporter à l'une ou à l'autre des problématiques auxquelles s'attaque le PGMR.

### **Recommandation 8**

Mentionner spécifiquement l'obligation de consulter les entreprises de services environnementaux sur les solutions qu'elles préconisent au regard des problématiques auxquelles s'attaque le PGMR.

## **Les résidus domestiques dangereux et assimilables (RDDA)**

Les entreprises de services environnementaux offrent actuellement de nombreux services de gestion et de collecte des matières dangereuses. Les municipalités ne possèdent généralement pas l'expertise pour traiter ou encore pour entreposer adéquatement les RDD. Le CESE suggère fortement au ministère ainsi qu'aux municipalités qui entrevoient régir la collecte des RDDA, de consulter préalablement les entreprises spécialisées dans le domaine afin d'apprécier l'éventail de solutions qu'elles peuvent fournir notamment en ce qui a trait au point 4.1.5.12 indiquant qu'un PGMR devra « veiller à ce qu'un service de récupération soit accessible aux petits ICI générant des produits assimilables aux RDD selon les conditions d'admissibilité établies par les municipalités. »

Notons aussi dans le document de consultation qu'il est fait mention de plusieurs suggestions de mesures pouvant contribuer au respect des attentes gouvernementales en ce qui a trait au RDD (point 4.1.5.12). Par exemple :

- « Pour certains RDD, implanter un service de collecte et des installations adaptés aux immeubles multi logements tels que des armoires en métal à l'intérieur des immeubles avec accès contrôlé, vidé régulièrement par les services municipaux. »
- « Implanter un service de collecte de certains RDD et des installations adaptées aux résidences unifamiliales tels que des bacs identifiés à cet effet et collectés régulièrement par les services municipaux. »





Il appert, dans le libellé actuel de ces suggestions, que le ministère omet complètement la place et les solutions que pourraient apporter les entreprises québécoises de collecte, de traitement et d'entreposage de matières dangereuses, dont l'expertise, rappelons-le, a permis le développement d'une filière économique importante pour le Québec.

Il n'est fait mention, à aucun moment, d'une place pour l'industrie privée dans la collecte et la réception éventuelles desdites matières dangereuses assimilables. Le document de consultation devrait faire, minimalement, mention de l'importance de ce secteur pour le développement de futurs règlements municipaux et rappeler la place de l'industrie privée dans les choix et les solutions que peuvent préconiser les municipalités lors de l'élaboration d'un PGMR, incluant ce qui a trait aux résidus domestiques dangereux et assimilables.

De plus, la définition de ce que constitue une matière dangereuse domestique assimilable devrait être beaucoup plus exhaustive, permettant ainsi une meilleure évaluation de la problématique et des quantités éventuellement récupérées.

Finalement, une définition beaucoup plus complète de ce que constitue un « petit ICI » devrait être menée à bien, puisque cette notion reste très vague et pourrait laisser place à des interprétations dont les conséquences peuvent avoir un impact significatif sur l'industrie privée de la collecte, de l'entreposage et du traitement des matières résiduelles et dangereuses.

#### Recommandation 9

Mentionner dans les lignes directrices l'importance de consulter les entreprises de services environnementaux pour apprécier l'éventail de solutions qu'elles peuvent fournir notamment en ce qui a trait aux résidus domestiques dangereux et assimilables.

#### Recommandation 10

Introduire dans les lignes directrices une mention sur la place de l'industrie privée dans les choix et les solutions que peuvent préconiser les municipalités lors de l'élaboration d'un PGMR, incluant ce qui a trait aux résidus domestiques dangereux et assimilables.

#### Recommandation 11

Entamer un travail de définition beaucoup plus exhaustif sur ce que constituent des matières dangereuses domestiques assimilables ainsi qu'un « petit ICI ».



## En conclusion

Considérant l'ampleur de la réforme entreprise par le ministère et à la lumière des inquiétudes émises dans le présent document, le CESE considère qu'une consultation beaucoup plus soutenue de l'industrie s'avère nécessaire.

Plusieurs mesures touchant directement les entreprises et le marché des services environnementaux ne semblent avoir fait l'objet d'aucune analyse préliminaire d'impact économique. De plus, l'industrie s'inquiète de la tendance « à la municipalisation » des services environnementaux au Québec et particulièrement, dans le cadre de cette consultation, dans les institutions, les commerces et les industries.

Cette tendance favorise l'émergence d'un marché dont les attributs s'avèrent néfastes autant pour le consommateur que pour l'économie verte du Québec, notamment en ce qui concerne l'innovation et la création d'emplois.

Le CESE tient cependant à souligner les efforts du ministère visant à augmenter les taux de collecte et de recyclage au Québec, ce qui pour le CESE s'avère une initiative bénéfique pour l'ensemble de la société. En définitive, en accordant une place prépondérante à l'industrie dans ses politiques et lors de leurs élaborations, le ministère ne pourra qu'améliorer son bilan concernant l'efficacité ainsi que l'acceptabilité des mesures qu'il entreprend de mettre en place.



## Liste des recommandations

### **Recommandation 1**

Que la part de redevances payées par l'industrie privée, par souci d'équité, serve au financement de projets initiés par celle-ci et au regard des objectifs du ministère et des lignes directrices (PGMR).

### **Recommandation 2**

Que le secteur privé assure la collecte dans les ICI lorsque les conditions le permettent, favorisant ainsi la concurrence, l'innovation et une diminution du poids fiscal assumé par les municipalités et les contribuables.

### **Recommandation 3**

Introduire dans les lignes directrices une mention importante sur la place de l'industrie privée dans les choix et les solutions que peuvent préconiser les municipalités lors de l'élaboration d'un PGMR, et ce, incluant les mesures touchant aux ICI.

### **Recommandation 4**

Que les propositions de mesures touchant directement la gestion et les prix du marché de l'industrie des services environnementaux soient retirées des lignes directrices.

### **Recommandation 5**

Advenant le maintien des propositions de mesures touchant directement la gestion et les prix du marché de l'industrie des services environnementaux, celles-ci doivent être accompagnées d'une évaluation d'impact économique et de mesures compensatoires advenant des pertes financières.

### **Recommandation 6**

Advenant le maintien des propositions de mesures touchant directement la gestion et les prix du marché de l'industrie des services environnementaux, celles-ci doivent être accompagnées d'une consultation préalable de l'industrie.

### **Recommandation 7**

Que le ministère assure un plus grand leadership, notamment en ce qui a trait à la collecte des données et qu'il consulte l'industrie des services environnementaux pour évaluer les solutions et partenariats possibles.

### **Recommandation 8**

Mentionner spécifiquement l'obligation de consulter les entreprises de services environnementaux sur les solutions qu'elles préconisent au regard des problématiques auxquelles s'attaque le PGMR.



**Recommandation 9**

Mentionner dans les lignes directrices l'importance de consulter les entreprises de services environnementaux pour apprécier l'éventail de solutions qu'elles peuvent fournir notamment en ce qui a trait aux résidus domestiques dangereux et assimilables.

**Recommandation 10**

Introduire dans les lignes directrices une mention sur la place de l'industrie privée dans les choix et les solutions que peuvent préconiser les municipalités lors de l'élaboration d'un PGMR, incluant ce qui à trait aux résidus domestiques dangereux et assimilables.

**Recommandation 11**

Entamer un travail de définition beaucoup plus exhaustif sur ce que constituent des matières dangereuses domestiques assimilables ainsi qu'un « petit ICI ».