

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL

LE NOUVEAU PARADIGME DE
LA GESTION ÉCOLOGIQUEMENT RATIONNELLE
DANS LA POLITIQUE PUBLIQUE DES MATIÈRES RÉSIDUELLES AU QUÉBEC

MÉMOIRE
PRÉSENTÉ
COMME EXIGENCE PARTIELLE
DE LA MAÎTRISE EN SCIENCE POLITIQUE

PAR
MARIE-PIERRE GENDREAU

NOVEMBRE 2011

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL
Service des bibliothèques

Avertissement

La diffusion de ce mémoire se fait dans le respect des droits de son auteur, qui a signé le formulaire *Autorisation de reproduire et de diffuser un travail de recherche de cycles supérieurs* (SDU-522 – Rév.01-2006). Cette autorisation stipule que «conformément à l'article 11 du Règlement no 8 des études de cycles supérieurs, [l'auteur] concède à l'Université du Québec à Montréal une licence non exclusive d'utilisation et de publication de la totalité ou d'une partie importante de [son] travail de recherche pour des fins pédagogiques et non commerciales. Plus précisément, [l'auteur] autorise l'Université du Québec à Montréal à reproduire, diffuser, prêter, distribuer ou vendre des copies de [son] travail de recherche à des fins non commerciales sur quelque support que ce soit, y compris l'Internet. Cette licence et cette autorisation n'entraînent pas une renonciation de [la] part [de l'auteur] à [ses] droits moraux ni à [ses] droits de propriété intellectuelle. Sauf entente contraire, [l'auteur] conserve la liberté de diffuser et de commercialiser ou non ce travail dont [il] possède un exemplaire.»

Le mot « amélioration » est l'un des mots de la terre,
Jamais la terre n'est en retard ni ne manifeste de hâte,
Mais emporte, latente en elle depuis son tout premier
bond, la totalité de ses attributs, développement et conséquences,
De sorte qu'elle n'est pas belle qu'à moitié, ses défauts,
ses excroissances ne comptent pas moins que ses perfections.

- Walt Whitman, *Feuilles d'herbe*

REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier, dans un premier temps, madame Maya Jegen, la directrice de recherche de ce mémoire qui, dès le départ, a fait part d'un accueil bien précieux sur ce sujet peu abordé en science politique. Elle a porté un intérêt et une attention exceptionnelle à toutes les étapes de recherche et d'écriture de cet ardu travail. Son perfectionnisme jumelé avec ma persévérance ont fait brigade pour l'aboutissement de ce mémoire.

Enfin, je tiens à remercier chaleureusement tous ceux et celles qui m'ont encouragée, soutenue et écoutée : mes trois sœurs, mes parents, ma tante, mes ami(e)s et mon amoureux.

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES TABLEAUX.....	vii
LISTE DES ABRÉVIATIONS.....	viii
GLOSSAIRE.....	ix
RÉSUMÉ.....	xi
INTRODUCTION.....	1
CHAPITRE I	
CONTEXTE ET HISTORIQUE DE LA GESTION DES MATIÈRES RÉSIDUELLES AU QUÉBEC.....	5
1.1 La génération croissante des déchets.....	5
1.2 Cadre réglementaire du système de gestion des matières résiduelles.....	7
1.2.1 Les déchets solides non dangereux.....	9
1.3 Traitements des matières résiduelles.....	10
1.3.1 L'enfouissement.....	11
1.3.2 L'incinération.....	12
1.3.3 Le recyclage et la valorisation.....	13
1.3.3.1 Le tri et la collecte.....	14
1.3.3.2 La consignation.....	15
1.3.3.3 Le compostage.....	16
1.3.3.4 La valorisation.....	17
CHAPITRE II	
REVUE DE LA LITTÉRATURE ET CADRE THÉORIQUE.....	18
2.1 Études sur le recyclage dans la gestion des matières résiduelles.....	18
2.1.1 Contexte général.....	18
2.1.2 Études sociologiques.....	20
2.1.3 Études politiques.....	22
2.2 Le cadre conceptuel de Paul A. Sabatier.....	25
2.2.1 Le sous-système.....	26
2.2.2 Les acteurs.....	27

2.2.3	Les coalitions de cause.....	28
2.2.4	Le système de croyances.....	28
2.3	La question du changement des politiques publiques.....	30
2.3.1	Le changement selon Kingdon.....	30
2.3.2	Le changement selon Baumgartner & Jones.....	32
2.3.3	Quatre types de changement selon Sabatier et Jenkins-Smith.....	34
2.4	Discussion.....	35

CHAPITRE III

LES COALITIONS D'ACTEURS.....

3.1	La coalition économique	38
3.1.1	Marché concurrentiel.....	39
3.1.2	Déchets mercantiles.....	40
3.1.3	Croissance et diversification des entreprises.....	41
3.1.4	Valorisation énergétique.....	45
3.2	La coalition environnementale.....	46
3.2.1	Les déchets-ressources.....	50
3.2.2	Les 3RV-E.....	51
3.2.3	La responsabilisation des producteurs.....	51
3.2.4	La régionalisation et l'éducation.....	52
3.2.5	Démocratie participative ouverte.....	52
3.3	Médiateurs politiques.....	53
3.3.1	Le Vérificateur général du Québec.....	53
3.3.2	Le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement.....	54
3.4	Hypothèses de travail.....	54

CHAPITRE IV

DÉMARCHE MÉTHODOLOGIQUE.....

4.1	Revue de littérature et de presse.....	56
4.2	Exploration.....	57
4.3	Entretien semi-directif.....	57
4.4	Entretiens exploratoires.....	58

CHAPITRE V	
ANALYSE ET RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE.....	60
5.1 Le paradigme de l'élimination.....	60
5.2 Le courant mondial de conscientisation environnementale.....	61
5.3 Une réglementation pour l'exploitation des déchets.....	65
5.4 Débats conflictuels.....	69
5.4.1 Agrandissement des sites d'élimination.....	69
5.4.2 Valorisation énergétique.....	70
5.5 Le nouveau cadre politique.....	73
5.5.1 Une politique québécoise pour la réduction des déchets.....	74
5.5.2 Une nouvelle politique québécoise basée sur les 3R.....	76
5.5.3 Un plan d'action et le nouveau projet de politique québécoise.....	85
5.6 Le nouveau paradigme du recyclage-valorisation.....	90
CONCLUSION.....	101
ANNEXE A	
FIGURE DE L'ADVOCACY COALITION FRAMEWORK (ACF).....	105
ANNEXE B	
PROCESSUS DE PRODUCTION ET DE TRAITEMENT DES MATIÈRES RÉSIDUELLES.....	106
ANNEXE C	
Liste des organismes municipaux qui effectuent en tout ou en partie la collecte des matières organiques alimentaires.....	107
ANNEXE D	
INCINÉRATEUR ET STATION DE TRAITEMENT DES BOUES.....	108
ANNEXE E	
FICHES DESCRIPTIVES DES VISITES.....	109
ANNEXE F	
FICHE DES ENTRETIENS PAR COURRIEL.....	112
ANNEXE G	
LE CONCEPT DE L'ÉCOLOGIE INDUSTRIELLE.....	113
BIBLIOGRAPHIE.....	118

LISTE DES TABLEAUX

Tableaux	Page
5.1 Évolution de la récupération au Québec (1998-2008).....	82
5.2 Évolution des quantités de matières résiduelles au Québec.....	83
5.3 Valeur moyenne du prix des matières récupérées au Québec.....	92
5.4 Population et génération de matières résiduelles au Québec (1998-2008).....	94
5.5 Dispersion des matières résiduelles au Québec (1998-2008).....	95
5.6 Quantités de matières récupérées (secteurs municipal, ICI, CRD).....	96
5.7 Quantités de matières récupérées issues d'une réglementation (secteurs municipal, ICI, CRD) (1998-2008).....	96
5.8 Performance de récupération par secteur (2008).....	97
5.9 Chute du prix des matières recyclées au Québec (2008-2009).....	98

LISTE DES ABRÉVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES

3RV-E	Réduction, Réutilisation, Recyclage, Valorisation, Élimination
ACV	Analyse du cycle de vie
BAPE	Bureau d'audiences publiques sur l'environnement
CMM	Communauté métropolitaine de Montréal
CRD	Construction, Rénovation, Démolition
CRU	Contenant à remplissage unique
EEQ	Éco Entreprises Québec
FCQGED	Front commun québécois pour une gestion écologique des déchets
FMQ	Fédération des municipalités du Québec
ICI	Industries, Commerces, Institutions
LET	Lieu d'enfouissement technique
LES	Lieu d'enfouissement sanitaire
LQE	Loi sur la qualité de l'environnement
MDDEP	Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs
MRC	Municipalité régionale de comté
PET	Polyéthylène téréphtalate
PGMR	Plan de gestion des matières résiduelles
RDD	Résidu domestique dangereux
RNCREQ	Regroupement national des comités de l'environnement du Québec
UMQ	Union des municipalités du Québec
VHU	Véhicule hors d'usage
VG	Vérificateur général du Québec

GLOSSAIRE

3RV-E : Approche par laquelle la priorité est accordée à la réduction à la source, au réemploi, au recyclage, à la valorisation et, en dernier lieu, à l'élimination.

ACF : Advocacy Coalition Framework

BIODIGESTEUR : Digesteur anaérobique de matières organiques pour produire du digestat.

BIOGAZ : Gaz produit par la fermentation de matières organiques animales ou végétales en l'absence d'oxygène.

BIOMÉTHANISATION : Traitement biologique des matières organiques dans un milieu privé d'oxygène (anaérobie) en vue de produire du méthane (biogaz) pour l'utiliser comme biocarburant ou biocombustible (duquel on associe le principe de valorisation bioénergétique).

BIORÉACTEUR : Procédé de triage automatique des matières résiduelles pêle-mêle.

COMPOSTAGE : Procédé naturel de décomposition de la matière organique en compost.

DÉCHET-RESSOURCE : Récupération du maximum de potentiel de valorisation des matières mises au rebut.

DÉCHETS SOLIDES : Produits résiduels solides à 20°C provenant d'activités industrielles, commerciales ou agricoles.

DÉCHET ULTIME : Résidu acheminé vers l'élimination ne pouvant ni être recyclé, composté ou valorisé.

DIGESTAT : Résidu issu de la décomposition des matières organiques (compost).

DIGESTEUR ANAÉROBIQUE : Procédé de décomposition de la matière organique dans un milieu privé d'oxygène.

ÉLIMINATION : Opération qui consiste à faire disparaître par le dépôt ou le rejet définitif de matières résiduelles dans l'environnement.

EMPREINTE ÉCOLOGIQUE : Indicateur de mesure de capital naturel de ressources nécessaire à un style de vie.

GAZÉIFICATION : Procédé par lequel on récupère le gaz de synthèse issu de l'incinération des matières résiduelles (duquel on associe le principe de *valorisation énergétique*).

INCINÉRATION : Opération par laquelle on réduit en cendres les matières résiduelles.

LIEU D'ENFOUISSEMENT SANITAIRE (LES) : Lieu de dépôt définitif où l'on décharge, compacte et recouvre les matières résiduelles dans des cellules aménagées et exploitées de sorte à réduire et à contrôler la contamination par le lixiviat, les odeurs et les biogaz.

LIEU D'ENFOUISSEMENT TECHNIQUE (LET) : Lieu de dépôt définitif qui respecte parfaitement les normes environnementales imposées par le MDDEP : membranes géotextiles, captage des biogaz pour production d'énergie et traitement des lixiviats.

LIXIVIAT : Tout liquide filtrant des matières résiduelles mises en décharge (communément appelé : jus de déchets).

MATIÈRES RÉSIDUELLES : Matières mises au rebut dont certaines peuvent contenir un potentiel de valorisation.

MATIÈRE SECONDAIRE PRIMAIRE : Matière recyclée utilisée comme ressource première dans le processus de fabrication d'un produit.

RÉCUPÉRATION : Collecte, tri d'entreposage ou de conditionnement, des matières rebutées en vue de leur valorisation.

RÉDUCTION À LA SOURCE : Action permettant d'éviter d'engendrer des résidus lors de la fabrication, de la distribution et de l'utilisation d'un produit.

RECYCLAGE : Utilisation, dans un procédé manufacturier, d'une matière secondaire en remplacement d'une matière vierge.

RECYCLAGE-VALORISATION : Traitement ou procédé écologiquement rationnel des matières résiduelles qui réduit l'exploitation des ressources naturelles et qui encourage diverses activités économiquement rentables.

VALORISATION : Procédé par lequel on récupère la valeur d'un déchet-ressource en le transformant en matière secondaire primaire ou sous forme d'énergie.

VALORISATION ÉCOLOGIQUE : Procédé qui respecte la hiérarchisation des 3R à l'intérieur duquel on récupère la valeur d'un déchet-ressource en le transformant en matière secondaire primaire ou sous forme d'énergie.

RÉSUMÉ

Le recyclage des matières résiduelles est une forme de traitement valorisant qui les réintroduit dans le cycle de production et de consommation dans les buts de réduire l'exploitation des ressources naturelles et de protéger l'environnement. Il existe différentes méthodes de gestion des matières résiduelles qui vont de l'enfouissement, à l'incinération et à la valorisation. Toutefois, avec les quantités croissantes de génération de déchets et les effets néfastes que ces matières entraînent pour les générations présentes et futures, leurs traitements doivent désormais répondre à des normes environnementales. Les acteurs économiques et environnementaux, qui œuvrent de près dans les domaines soit de la gestion des matières résiduelles ou de la préservation de l'environnement, s'affrontent dans l'espace politique afin que les programmes gouvernementaux mis en œuvre s'accordent avec leurs croyances politiques.

Le gouvernement du Québec est actuellement à l'étape de la mise en œuvre de la troisième politique québécoise de gestion des matières résiduelles dans la perspective de réduire les quantités de déchets à éliminer et de protéger l'environnement. Le recyclage s'impose progressivement comme une forme de traitement majeur : non seulement il entraîne la réduction et la réutilisation des matières premières, mais il introduit le concept de valorisation des matières résiduelles. Le recyclage-valorisation devient, par conséquent, un mode de gestion écologiquement rationnel des matières résiduelles qui s'impose dans la politique gouvernementale québécoise puisqu'il rallie à la fois l'impact de la vision des acteurs environnementaux et de celle des acteurs économiques.

INTRODUCTION

La génération des quantités croissantes de matières résiduelles au Québec crée de multiples enjeux environnementaux et politiques. Entre 1998 et 2008, la quantité de déchets générés dans la province a presque doublé, passant de 8,8 à 13 millions de tonnes¹. Les préoccupations environnementales sont, par conséquent, de plus en plus nombreuses en ce qui a trait à leur gestion. Plusieurs alternatives existent actuellement pour traiter les matières résiduelles et réduire les pressions néfastes qu'elles peuvent exercer sur l'environnement (exploitation et gaspillage des ressources naturelles, contamination des sols, pollution atmosphérique, etc.). Les politiques mises en œuvre par le gouvernement pour encadrer leur gestion tentent de satisfaire les attentes d'une multitude d'acteurs qui partagent une vision environnementale ou économiquement dominante.

Dans ce mémoire, nous nous intéresserons au changement qui s'opère à l'intérieur de la politique publique québécoise de la gestion des matières résiduelles. Cette interrogation implique deux éléments essentiels à approfondir si l'on souhaite déterminer la direction dans laquelle la société québécoise se dirige en matière de gestion de ses déchets. Il sera question, dans un premier temps, d'identifier en quoi consiste la politique publique québécoise de gestion des matières résiduelles et, dans un deuxième temps, de définir la nature du changement que le recyclage provoque. Avant de nous pencher sur ces deux éléments, nous effectuerons, au chapitre 2, une revue de littérature portant sur le recyclage en tant que nouveau traitement des matières résiduelles ainsi que sur la notion du changement en politique publique. Nous retiendrons l'approche des coalitions de cause (« advocacy coalition framework » ou ACF) de Paul A. Sabatier et de Hank C. Jenkins-Smith puisqu'elle analyse le changement d'une politique publique en fonction de l'interaction des acteurs impliqués dans un sous-système politique.

¹ Recyc-Québec. 2008. *Rapport annuel 2007-2008*, p. 6

En ce qui concerne le premier élément de notre question de recherche, soit celui de la politique publique québécoise de gestion des matières résiduelles, l'ACF s'appuie sur des prémisses de base qui nous permettent de soutenir qu'il existe un sous-système politique (« policy subsystem ») des matières résiduelles qui est structuré par un cadre législatif à l'intérieur duquel interagissent une variété d'acteurs concernés par la gestion des matières résiduelles. Pour bien comprendre et définir ce sous-système politique, nous approfondirons, au chapitre 1, le problème de la génération croissante des déchets au Québec en identifiant les paramètres stables du sous-système des matières résiduelles : soit le contexte général ainsi que la structure du cadre législatif qui est composé de trois politiques nationales québécoises qui se sont succédées depuis 1989 et qui englobent une série de lois et de règlements toujours en vigueur. Enfin, nous présenterons les enjeux sociaux et environnementaux des différentes méthodes de traitement (enfouissement, incinération, recyclage et valorisation).

Nous considérons que l'approche de Sabatier, concernant les acteurs impliqués dans un sous-système politique, est originale pour deux raisons. D'une part, elle ne restreint pas la provenance des acteurs (à la manière du *triangle de fer* de Lowi), et intègre une variété d'acteurs actifs et impliqués dans le sous-système de gestion des matières résiduelles au Québec. En effet, nous verrons, au chapitre 3, que les acteurs qui interagissent dans ce sous-système sont aussi variés que des entreprises privées (multinationales, régionales ou locales), des municipalités, des entreprises d'économie sociale, des administrations publiques, des citoyens, des chercheurs et des journalistes. D'autre part, Sabatier soutient que les acteurs impliqués se regroupent en *coalition de cause* selon leurs croyances communes. Ainsi, en nous inspirant de l'article de J. Broadbent², nous avons identifié deux coalitions d'acteurs qui tentent d'influencer les décisions gouvernementales d'après les croyances qu'ils partagent. La *coalition économique* regroupe surtout des entreprises privées qui se spécialisent, principalement, dans les services de gestion des déchets (collecte et traitement : enfouissement, triage et valorisation). Les croyances de ces acteurs se basent sur des approches libérales, de libre-marché, de concurrence et de rentabilité. À l'opposé, la *coalition environnement* regroupe une plus grande variété d'acteurs qui œuvrent de près dans différents domaines liés aux questions environnementales, dont ceux de la gestion

² Broadbent, Jeffrey. 1998. « Environmental Politics in Japan : networks of power and protest ». *Cambridge University Press*, p. 418.

écologique des déchets. Ces acteurs se font généralement moins discrets sur la scène publique que ceux de la coalition économique et se mobilisent plus souvent pour répandre et faire connaître leurs croyances d'un ordre plus idéal de protection de l'environnement, de participation démocratique et de processus politiques transparents.

En ce qui concerne les médiateurs politiques (« policy brokers »), l'ACF spécifie qu'ils s'identifient à une catégorie d'acteurs qui tentent de faciliter les accords entre les coalitions d'un sous-système donné. Pour notre cas, nous avons identifié que le Vérificateur général du Québec agit comme principal médiateur politique au sein du sous-système des matières résiduelles et intervient au moyen de rapports annuels en évaluant les moyens de mise en œuvre des engagements du gouvernement à l'égard des coalitions économique et environnementale.

Le chapitre 4 présente la démarche méthodologique que nous avons utilisée pour analyser le changement de paradigme en matière de gestion des matières résiduelles au Québec. Au chapitre 5, nous analyserons le deuxième élément de notre question de recherche, soit la nature du changement qui s'effectue dans le secteur de la gestion des matières résiduelles et ferons la démonstration de notre hypothèse principale, soit que le Québec est passé du *paradigme dominant de l'élimination* au *paradigme de la valorisation écologique*. Nous définissons ce dernier comme étant le *paradigme de la gestion écologiquement rationnelle des matières résiduelles* puisqu'il tend à défendre une qualité de gestion économique avec une qualité de gestion environnementale. Dans un premier temps, nous postulons que ce changement de paradigme écologique a été initialement provoqué par le courant mondial de conscientisation environnementale issu des années 70. De cette période, nous n'avons retenu, pour notre démonstration, que trois événements internationaux majeurs qui ont influencé l'agenda national des États, dont le Canada et le Québec, sur la gestion de leur environnement et, nécessairement, sur les modes de gestion traditionnelle (non environnementale) des matières résiduelles (enfouissement, incinération, dépotoirs).

Dans un deuxième temps, nous nous appuyons sur deux prémisses du modèle de Sabatier, soit celle de l'intégration des nouvelles connaissances (environnementales et technologiques) et sur celle de la détermination des coalitions à transposer leurs croyances dans les politiques du

sous-système, pour postuler que le point de vue du médiateur politique est altéré par l'accumulation des nouvelles connaissances et qui a donc des répercussions sur les décisions et la politique gouvernementale.

Enfin, nous postulerons dans un troisième temps que, malgré l'intégration de nouvelles connaissances environnementales dans les croyances politiques et secondaires des coalitions et du médiateur politique, la coalition économique tend à dominer le sous-système politique de la gestion des matières résiduelles et que, dans un quatrième et dernier temps, nous postulerons que l'interaction entre les deux coalitions se déroule davantage sur une base plus conflictuelle que coopérative.

Pour satisfaire les besoins issus de notre société, qui encourage la production et la consommation de masse, la demande en matières premières est aussi croissante. Or, avec l'intégration du concept de *valorisation écologique* des déchets dans les croyances des acteurs et dans la législation provinciale, nous tenterons de démontrer que les producteurs qui s'approvisionnent avec des *matières premières secondaires* (matières recyclées), nous sommes en mesure de réduire significativement le taux d'élimination des matières tout en intégrant de nouvelles opportunités de marché.

CHAPITRE I

CONTEXTE DE LA GESTION DES MATIÈRES RÉSIDUELLES AU QUÉBEC

Dans le chapitre suivant, nous aborderons les paramètres stables de la gestion des déchets au Québec. Le contexte actuel démontre bien l'existence du problème de la génération croissante des déchets malgré les objectifs de réduction inscrits dans le cadre législatif. En effet, depuis 1989, trois politiques nationales de gestion des matières résiduelles ont été adoptées avec des objectifs de réduction des déchets à éliminer et des objectifs de récupération. Même si ce ne sont pas tous les types de déchets qui sont visés par les objectifs nationaux, les taux de récupération et de réduction augmentent progressivement dans les différents secteurs des municipalités, des ICI et des CRD. Enfin, nous évoquerons les différentes répercussions des méthodes d'élimination des déchets : de l'enfouissement à l'incinération jusqu'au recyclage (du tri à la collecte, à la consignment, au compostage et à la valorisation).

1.1 La génération croissante des déchets

Les impacts de la génération croissante des déchets issus du modèle industriel actuel, qui repose sur des modes de consommation et de production de masse, sont nombreux et affectent, à différents niveaux, les sphères économiques, sociales et environnementales des sociétés³. Les conséquences sur l'environnement sont nombreuses et très néfastes, entre autres, à cause des divers types de pollution et du gaspillage des ressources naturelles⁴. La fabrication de différents produits de consommation entraîne une gestion complexe des résidus qui en découlent. Ce sont donc tous les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux qui sont, en partie, responsables des quantités de déchets générées à la fois par les modes de production et de consommation. Il est démontré que la croissance de l'économie au Québec entraîne aussi une croissance de la consommation et donc de la génération de déchets⁵. Entre 1998 et 2008, la génération annuelle de déchets est passée de 8,8 millions de tonnes à 13 millions de tonnes, soit une augmentation de

³ BAPE. 1997. *Déchets d'hier, ressources de demain: Le rapport d'enquête et d'audience publique*: Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, p. 21.

⁴ *Ibid.*

⁵ Recyc-Québec. 2008. *Op. cit.*, p. 6.

32% en 10 ans, alors que le taux d'accroissement de la population n'a été que de 5% pour la même période⁶.

Le phénomène de l'urbanisation des sociétés a mis en évidence la difficulté du traitement des quantités croissantes de déchets par rapport aux questions concernant les pratiques quotidiennes des individus, la santé publique, l'économie et le gaspillage des ressources⁷. Le coût de gestion de ces déchets nécessite des investissements croissants de la part des secteurs publics et privés : au Canada, il en coûte annuellement plus de 1,5 milliards de dollars pour éliminer les déchets et environ 355 millions au Québec⁸. Entre 1989 et 1993, les municipalités du Québec ont dû accroître leurs budgets de 76% pour la collecte, le transport, le tri et l'élimination des 7 millions de tonnes de déchets générés annuellement. Pourtant, on remarque qu'entre 2006 et 2008, le taux de génération de déchets n'a augmenté que de 1% (de 12,9 millions de tonnes à 13 millions de tonnes) et que la génération de déchets s'est maintenue à 1,69 tonne par personne, malgré une hausse du PIB réel de 3,7% et des ventes au détail de 9,8%, pour un accroissement de la population de seulement 1%⁹. Plusieurs raisons peuvent expliquer ce phénomène de stabilisation et nous tenterons, au chapitre 5, d'en identifier les causes.

Les effets problématiques de la gestion des déchets sur l'environnement découlent surtout des modes de gestion traditionnelle (enfouissement et incinération) qui se pratiquent depuis plusieurs décennies. Pour y remédier, nous constaterons, dans les sections qui suivent, qu'il y a d'abord eu l'application de règlements et de politiques québécoises pour contrôler la gestion (écologique) des matières résiduelles et, parallèlement, une accumulation des connaissances techniques sur les différents types de traitement des déchets.

⁶ *Ibid.*, p. 3

⁷ Dominique Magin dans Paillé, Dominique, et Eric Helard. 2003. *Recycler pour une économie durable et solidaire*. Paris: L'Harmattan, p. 23.

⁸ Vaillancourt, Jean-Guy, Michel Séguin, Louis Maheu et Liliane Cotnoir. 1999. *La gestion écologique des déchets*. Montréal: Les Presses de l'Université de Montréal, p. 188..Et BAPE. 1997, *op. cit.*, p. 9.

⁹ Recyc-Québec. 2008. *Op. cit.*, p. 3.

1.2 Cadre réglementaire du système de gestion des matières résiduelles

Le gouvernement du Québec adopte, en 1972, la *Loi sur la qualité de l'environnement* (LQE) dans le but de lutter contre les effets néfastes de divers types de pollution. Dès 1978, le *Règlement sur les déchets solides* est adopté avec l'objectif de fermer tous les dépotoirs illégaux et d'établir un nombre limité de lieux d'élimination compatibles avec la protection de l'environnement. Actuellement, un ensemble de 5 lois et de 10 règlements constitue le cadre réglementaire de la gestion des matières résiduelles au Québec¹⁰ :

- Loi sur la qualité de l'environnement (LQE);
- Loi modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement (entrée en vigueur le 19 janvier 2006);
- Loi portant sur l'interdiction d'établir ou d'agrandir certains lieux d'élimination de déchets et la Loi sur l'établissement et l'agrandissement de certains lieux d'élimination de déchets (toutes deux abrogées le 19 janvier 2006 par la *Loi modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement*);
- Loi sur la Société québécoise de récupération et de recyclage;
- Loi sur la vente et la distribution de bière et de boissons gazeuses dans des contenants à remplissage unique;
- Règlement sur l'entreposage des pneus hors d'usage;
- Règlement sur l'enfouissement et l'incinération de matières résiduelles (remplace le *Règlement sur les déchets solides* depuis son entrée en vigueur le 19 janvier 2006) ;
- Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement;
- Règlement sur la récupération et la valorisation des contenants de peinture et des peintures mis au rebut;
- Règlement sur la récupération et la valorisation des huiles usagées, des contenants d'huile ou de fluide et des filtres usagés;
- Règlement sur la compensation pour les services municipaux fournis en vue d'assurer la récupération et la valorisation de matières résiduelles;
- Règlement sur les redevances exigibles pour l'élimination de matières résiduelles ;
- Règlement sur le réemploi des contenants d'eau de plus de 8 litres ;
- Règlement sur la qualité de l'atmosphère ;
- Règlement sur les permis de distribution de bière et de boissons gazeuses.

¹⁰ Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP):
<http://www.mddep.gouv.qc.ca/matieres/loi-reg/index.htm>

Depuis 1989, le système québécois de gestion des matières résiduelles s'est appliqué à adopter et à mettre en œuvre des politiques nationales de gestion des matières résiduelles. Avec l'adoption de chacune d'elles, des mises à jour circonstanciées du cadre réglementaire ont été effectuées d'après les actions à mettre en œuvre et selon les priorités contextuelles provinciales. La première politique adoptée en 1989 est la *Politique de gestion intégrée des déchets solides* qui encourage une approche basée sur le volontariat et la concertation pour atteindre deux principaux objectifs gouvernementaux : 1) réduire de 50%, pour l'an 2000, le volume des déchets acheminés dans les lieux d'enfouissement, tout en privilégiant, dans l'ordre, leur réduction à la source, leur réemploi et leur recyclage (3R); et 2) rendre adéquats et sécuritaires les méthodes d'élimination.

À la demande de plusieurs acteurs environnementaux, le *Bureau d'audiences publiques sur l'environnement* (BAPE) publie, en 1997, un rapport : *Déchets d'hier, ressources de demain*¹¹, sur la vaste consultation publique menée en 1996 sur la gestion des matières résiduelles au Québec. Le rapport démontre que les objectifs de la politique de 1989 n'ont pas été atteints. Pour y remédier et pour mettre en œuvre les recommandations du BAPE, le gouvernement dévoile, plus tard en 1998, le *Plan d'Action québécois sur la gestion des matières résiduelles 1998-2008* qui sera intégré dans la (deuxième) *Politique québécoise de gestion des matières des matières résiduelles 1998-2008*, en vigueur depuis le 30 septembre 2000. Elle constitue dès lors, la toile de fond de la gestion des matières résiduelles du Québec pour toute une décennie en soutenant cinq principes fondamentaux : la primauté des 3RV-E, la responsabilité élargie des producteurs, la participation des citoyens et citoyennes, la régionalisation et le partenariat.

Lorsqu'elle arrive à échéance en 2008, la politique doit être réexaminée à la lumière de ses objectifs, dont celui d'atteindre un taux de recyclage de 65% pour toutes les matières potentiellement valorisables, et de son mandat de réaliser un total de 29 actions. Même si les cibles fixées n'ont pas toutes été atteintes, entre autres à cause d'une hausse de la génération de matières résiduelles de 46% entre 1998 et 2006 et d'une hausse de 21% des quantités éliminées¹², la mise en place de cette politique a fait, néanmoins, progresser la récupération des matières

¹¹ BAPE. 1997., *Op. cit.*, p. 9.

¹² Québec, Gouvernement du (Décembre 2007). La gestion des matières résiduelles: Document de consultation. Commission des transports et de l'environnement, Secrétariat des commissions de l'Assemblée nationale du Québec, p. 8.

résiduelles de 86% pour la même période. Enfin, depuis 2009, un *Projet de Politique québécoise de gestion des matières résiduelles*¹³ a été à l'étude et a été adoptée définitivement le 15 mars 2011. Elle est aussi accompagnée d'un plan d'action quinquennal, le *Plan d'action 2010-2015*. Cette nouvelle politique s'inscrit, selon le gouvernement, dans la volonté de bâtir une *économie verte* dans laquelle les 13 millions de tonnes de matières résiduelles produites annuellement représentent un potentiel d'exploitation pour la fabrication de biens et pour la production d'énergie¹⁴.

1.2.1 Les déchets solides non dangereux

La gestion des matières résiduelles touche un ensemble de catégories de résidus et la réglementation en vigueur au Québec établit bien leur distinction. La Politique 1998-2008, et son objectif de récupération de 65%, ne vise que les *déchets solides non dangereux* qui proviennent des ménages et des municipalités, des industries, commerces et institutions (ICI) et de la construction, rénovation et démolition (CRD). Par conséquent, nous poursuivrons notre analyse sur la gestion des matières résiduelles en ne considérant que ces types de déchets qui sont visés par la Politique 1998-2008 et qui sont compilés dans les bilans annuels de Recyc-Québec.

Les matières qui ne sont pas visées par la *Politique 1998-2008* sont les matières gazeuses, les résidus miniers¹⁵, les produits animaliers, les résidus biomédicaux, les carcasses d'automobiles¹⁶, les neiges et les eaux usées, le sable et la terre, les sols contaminés, les

¹³ Site du MDDEP, En ligne : www.mddep.gouv.qc.ca/matieres/pgmr/pol-enbref.pdf

¹⁴ Site du MDDEP, En ligne : www.mddep.gouv.qc.ca/matieres/pgmr/index.htm

¹⁵ En ce qui concerne la gestion des résidus miniers, où il existe, auprès du ministère des Ressources naturelles du Canada, un *Programme de gestion des résidus miniers*, notamment pour les rejets, les roches stériles et les boues de traitement (Ministère des Ressources naturelles du Canada, Laboratoire des mines et des sciences minérales de CANMET, *Gestion des résidus miniers*, www.nrcan.gc.ca/mms-smm/pubr-pubr/mwm-grm-fra.htm). L'Association minière du Canada a aussi publié, en septembre 1998, un *Guide de gestion des parcs à résidus miniers* pour encourager les sociétés minières à gérer les parcs à résidus de façon sécuritaire et soucieuse de l'environnement, grâce à l'élaboration de systèmes de gestion qui tiennent compte des particularités de chaque site L'Association minière du Canada, *Un guide de gestion des parcs à résidus miniers*, septembre 1998, 56p. www.mining.ca.

¹⁶ En ce qui concerne le recyclage des véhicules hors d'usage (VHU), le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs a publié, en septembre 2001, une série de recommandations à l'intention des recycleurs dans le *Guide de bonnes pratiques pour la gestion des véhicules hors d'usage*. L'encadrement d'une bonne gestion du recyclage des automobiles est aussi composé du *Règlement sur les matières dangereuses* et du *Règlement sur les produits pétroliers*. Recyc-Québec estime que 80% du poids actuel des VHU est recyclé ou valorisé au Québec (Ce pourcentage inclut les pièces réutilisées, les pneus, les batteries, les huiles, l'essence et le métal. Le processus de recyclage comprend trois grandes étapes : la dépollution et le démantèlement des VHU, effectués par les recycleurs de pièces automobiles usagées; le pressage, effectué par les recycleurs-presseurs; et le déchiquetage, effectué par les déchiqueteurs. (Recyc-Québec, *Bilan 2008*, op. cit., p. 6)

fertilisants agricoles (fumiers, lisiers et purins), la tourbe, les résidus de papetières incluant leurs boues, les résidus de scieries dont les sciures, les rabotures, les planures et les écorces ainsi que les matières dangereuses autres que celles domestiques¹⁷. Même si ces matières ne sont pas visées par les objectifs nationaux de réduction et de récupération, leur gestion est généralement encadrée par leurs secteurs concernés.

1.3 Traitements des matières résiduelles

Devant l'accroissement de la génération de déchets, plusieurs méthodes d'élimination ont été utilisées et inventées au fil des années dans le but de supprimer les déchets. Or, il n'est pas possible de les faire disparaître complètement; on ne peut que les traiter, et ce sont les méthodes *d'enfouissement*¹⁸ et *d'incinération* qui demeurent, au moins jusqu'en 1997¹⁹, les méthodes les plus courantes au Québec. En 1994, on dénombre 69 lieux d'enfouissement sanitaires (qui reçoivent 79,7% des résidus à éliminer), 78 dépôts de matériaux secs (pour 14,4%), 350 dépôts en tranchées (pour 1,6%), 23 dépôts en milieu nordique et 15 dépotoirs. En 1994, il existe aussi 3 incinérateurs qui traitent, sans tri à la source, 3,8% des résidus à éliminer.

Pour le Comité Environnement de la Santé du Québec (CSE), le cas de la gestion des déchets au Québec met en évidence un problème environnemental important :

Les modes de gestion des déchets en cours sont primaires : enfouis à 90% avec des contrôles environnementaux nettement insuffisants, brûlés à 8% en pleine ville ou par des équipements dépassés, il n'y a qu'un maigre 2% récupéré [en 1993] alors qu'on pourrait théoriquement atteindre une récupération de 60 à 80%. [...] La pollution attribuable à la gestion des déchets est réelle et surtout continue à s'accumuler sur un bruit de fond souvent déjà élevé. Que se soit par l'enfouissement ou l'incinération, l'élimination systématique de 98% de ce que l'économie

¹⁷ Recyc-Québec, 2008, *Op. cit.*, p. 19.

¹⁸ Parmi les différentes méthodes d'enfouissement, il y a celle des dépotoirs, des dépôts en tranchées, des dépôts de matériaux secs, des lieux d'enfouissement technique (LET) où il y a des systèmes de captage de biogaz et de lixiviats, et des lieux d'enfouissement sanitaire (LES) où il y a eu une étude d'impacts sur l'environnement.

¹⁹ BAPE. 1997. *Op. cit.*, p. 22.

produit à grands frais pour l'écosystème est un non-sens qui va à l'encontre de tous les principes du développement durable²⁰.

Les conséquences environnementales issues des méthodes d'élimination sont préoccupantes et, pour y remédier, les sites doivent être sécuritaires, les propriétaires doivent appliquer la réglementation en vigueur et le gouvernement doit adopter des normes environnementales plus rigides. En 1991, sur les 73 lieux d'enfouissements sanitaires qui existent, 11 d'entre eux appartiennent à des entreprises privées et reçoivent à eux seuls plus de 50% de tous les déchets éliminés dans la province. Les municipalités ne sont pas alors en droit de s'informer sur les quantités éliminées dans ces sites, ni sur la provenance des déchets ou sur les projets d'aménagement de leurs sites²¹.

1.3.1 L'enfouissement

On retrouve, dans les sites d'enfouissement des résidus organiques qui, en se décomposant, émettent des biogaz qui sont très nocifs pour l'atmosphère, et, avec les résidus inorganiques, produisent des lixiviats qui peuvent affecter la nappe phréatique et les cours d'eau avoisinants et accroître la détérioration des sols. Une étude montréalaise de 1992 a dénombré la présence de 23 gaz toxiques ou cancérigènes dans les biogaz du lieu d'enfouissement de la carrière Miron au nord de Montréal²². Les gaz potentiellement nocifs, comme le gaz carbonique et le méthane, contribuent à accentuer l'effet de serre²³. Depuis 1993, tout projet d'établissement ou d'agrandissement d'un lieu d'enfouissement doit être *sanitaire*, c'est-à-dire qui a été soumis à une étude hydrogéologique adéquate, qui comporte une membrane étanche, un système de traitement de lixiviat et de captage de biogaz (méthane), et qui est soumis à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement.

²⁰ Comité Environnement de la santé du Québec (CSE), dans Vaillancourt, Jean-Guy, Michel Séguin, Louis Maheu et Liliane Cotnoir. 1999. *Op. cit.*, p. 196.

²¹ Séguin, Michel. 1994. *Le scandale des déchets au Québec*. Montréal: Écosociété, p. 37.

²² Francoeur, Louis-Gilles. 23 mai 1992. «Des rejets hautement cancérigènes dans le ciel de Montréal». *Le Devoir*, p. A1.

²³ BAPE. 1997. *Op. cit.*, p. 22.

1.3.2 L'incinération

L'incinération demeure fort controversée en raison de ces cendres volantes toxiques (composées de dioxines, de furanes et de métaux lourds qui sont des polluants persistants, bioaccumulables, cancérigènes et mutagènes) qui s'échappent dans l'air, par les cheminées, et qui polluent à court, à moyen et à long terme l'environnement et la santé des gens qui vivent et travaillent à proximité d'un incinérateur²⁴. Bien que ce procédé permette de réduire le volume des déchets (3 tonnes de déchets donnent 1 tonne de cendres²⁵), il nécessite quand même la présence d'un lieu d'enfouissement pour les cendres à éliminer. Selon l'article 65 du *Règlement sur les déchets solides*, « les résidus de l'incinération (même dangereux), ainsi que les cendres volantes, doivent être éliminés dans un lieu d'enfouissement sanitaire ». La toxicité des cendres, qui contiennent des métaux lourds, augmente, par conséquent, la contamination des lixiviats des sites d'enfouissement.

La construction d'un incinérateur se chiffre à quelques centaines de millions de dollars et le coût à la tonne est de deux fois supérieure à l'enfouissement²⁶. Aussi, pour maximiser sa rentabilité, l'incinérateur doit être constamment alimenté en déchets, ce qui le rend très dépendant de l'offre de déchets (il peut alors couvrir un large territoire d'importation de déchets). Actuellement, il existe 5 incinérateurs au Québec (2 de plus qu'en 1994), dont celui de la ville de Québec, qui est en fonction depuis 1974 et, qui peut traiter jusqu'à 312 000 tonnes de déchets solides provenant des secteurs municipaux et des ICI de l'ensemble de la ville de Québec et des municipalités régionales de comté voisines (MRC). Leur incinération produit 90 000 tonnes de cendres, le traitement antipollution des fumées permet de retirer 11 000 tonnes de résidus, et les 810 000 tonnes de vapeur sont utilisées pour le séchage des boues de stations d'épuration des eaux usées et le reste est vendu à la papetière voisine qui l'utilise (au lieu du mazout plus polluant) dans son cycle de production²⁷.

Au Québec, l'incinération continue d'être considérée comme une filière de traitement des déchets et fait partie intégrante de la gestion intégrée des déchets. La gazéification est une forme

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Michel Séguin. 1994. *Op. cit.*, p. 53.

²⁶ Michel Séguin, entretien du mardi 27 avril 2010.

²⁷ Site de la ville de Québec, En ligne :

www.ville.quebec.qc.ca/citoyens/matieres_residuelles/ordures/incinérateur.aspx

d'incinération des déchets où le gaz de synthèse est récupéré comme combustible, ce qui produit moins d'effets nocifs pour l'environnement que l'incinération²⁸.

1.3.3 Le recyclage et la valorisation

Dans une perspective de réduction du taux d'exploitation des matières premières et des quantités de matières envoyées à l'élimination, le recyclage se présente comme un moyen d'offrir un nouveau traitement et une transformation des produits résiduels en les réintroduisant dans le cycle de fabrication. Les activités de *récupération*, qui vont du *tri*, à la *collecte* jusqu'à leur *mise en valeur*, permettent, d'une part, de détourner de grandes quantités de matières de l'élimination et donc à minimiser les problèmes environnementaux liés à l'enfouissement et à l'incinération²⁹. D'autre part, ces activités permettent de développer de nouvelles opportunités économiques importantes : plusieurs entreprises privées et sociales exercent des activités de récupération et de recyclage³⁰. Parmi les types d'infrastructures liées aux activités de recyclage des matières résiduelles, on retrouve, entre autres : les déchetteries³¹, les centres de récupération et de tri³², et les centres de formation en entreprise et récupération (CFER)³³.

²⁸ À titre de comparaison, parce que les déchets de l'incinération réapparaissent sous des formes différentes et souvent plus nuisibles, l'incinération des déchets solides a été bannie dans les États américains du Rhode Island et de Virginie occidentale en 1992, de même que dans la province canadienne de l'Ontario.

²⁹ Paillé, Dominique, et Eric Helard. 2003. *Op. cit.*, p. 19. Et dans Québec, Vérificateur général du. Décembre 2006. «Matières résiduelles: Vérification menée auprès du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs et de la Société québécoise de récupération et de recyclage». In *Rapport à l'Assemblée nationale pour l'année 2005-2006*, Gouvernement du Québec, p. 116.

³⁰ Québec, Gouvernement du (Décembre 2007). *Op. cit.*, p. 14. Par exemple, la rentabilité du marché du recyclage automobile est exercée dans un contexte de libre-marché de revente lucrative des pièces et des métaux qui composent le véhicule. En 2009, on dénombrait plus de 545 détenteurs de permis de *commerçants recycleurs*, dont les principaux sont regroupés au sein de l'Association des recycleurs de pièces d'automobiles et de camions du Québec (ARPAC), qui compte plus de 80 membres. L'industrie emploie 2 500 personnes et récupère les pièces provenant de plus de 600 000 véhicules par année³⁰ (Jean-François Barbe, 18 mars 2009, *Visiondurable.com*)

³¹ Une *déchetterie* est un lieu de dépôt principalement axé sur le recyclage. Elle se distingue du centre de récupération en recevant non seulement les matières récupérables telles qu'on l'entend généralement dans la collecte sélective, mais également tous les déchets d'origine domestique non ramassés lors de la cueillette régulière, incluant les déchets domestiques dangereux, les encombrants (électroménagers, pneus, etc.), les matériaux secs et autres (Source : Glossaire de Recyc-Québec). Au Québec, c'est la coalition Action RE-buts qui a développé et présenté pour la première fois le concept de *Ressourcerie*, lors d'une consultation publique de la ville de Montréal en 1992, qui est un centre communautaire, à but non lucratif, très actif selon le principe des 3R, de récupération et de revente d'objets. Elles permettent de réemployer des objets qui autrement auraient été mis au rebut par les citoyens. Elles sont aussi très actives dans l'éducation, l'information et la sensibilisation des citoyens en matière de protection de l'environnement. Les *écocentres* s'inscrivent dans la même démarche : ils sont des lieux publics aménagés pour le dépôt de déchets visés par la collecte sélective, de déchets domestiques encombrants (électroménagers), toxiques (peintures, huiles) ou dangereux (piles, ampoules), de matériaux de construction ou de rénovation et de résidus organiques, dans le but aussi d'encourager le réemploi et le recyclage.

³² Ces centres traitent l'ensemble des matières secondaires provenant de la collecte sélective et de récupérateurs. Ils utilisent des équipements pour la séparation et le conditionnement des matières (séparation et décontamination

1.3.3.1 Le tri et la collecte

Le développement des *activités de recyclage* et les *pratiques de recyclage* sont très variées et s'inscrivent dans le contexte économique et social particulier des régions et des municipalités. La *collecte* des matières recyclables peut prendre différentes formes et influence donc le *tri* qui doit être fait à la source par les citoyens. Dans la majorité des municipalités du Québec, on retrouve les deux principales formes de collecte : soit la collecte sélective basée sur *l'apport volontaire* (lorsque les citoyens apportent leurs matières recyclables dans les endroits d'entreposage appropriés), et celle du *porte-à-porte* qui consiste à placer ces matières dans un contenant approprié et à le déposer en bordure de la rue le jour de la collecte. En 2008, le taux des matières récupérées par la collecte sélective est : 81% de papier et carton, 11% de verre, 4% de plastique, 3% de métaux ferreux, et 1% de métaux non ferreux (dont l'aluminium)³⁴.

Plusieurs secteurs sont concernés par la génération de matières résiduelles et les efforts pour poursuivre leur réduction tendent à s'amplifier. En 2008, sur les 13 millions de tonnes produites, le secteur des ICI est responsable de la génération de 41% de ces matières résiduelles, le secteur des CRD l'est pour 35% et les municipalités pour 24%. Le taux de récupération pour ces secteurs semble, à première vue, relativement important : le CRD récupère 74% de ses matières, les ICI 53% et les municipalités 36%. Par contre, si on compare ce taux avec leur potentiel de valorisation et de récupération, qui dépasse 90% pour chacun des secteurs (95% pour le CRD), il paraît évident que les efforts mis en œuvre ne sont pas encore suffisants pour répondre aux objectifs fixés par la Politique de 1998-2008³⁵. Seul le secteur du CRD dépasse son objectif de 60%.

primaire du verre, composition de recettes de fibres (papier et carton), tri primaire de certains types de plastiques, etc.) (Glossaire Recyc-Québec).

³³ Les CFER sont des *centres de formation dans les domaines de l'environnement, de la récupération et du recyclage*. Ils sont rattachés à une commission scolaire et les études sont sanctionnées par le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport. Il s'agit d'une formation qui favorise le développement de personnes autonomes, de citoyens engagés et de travailleurs productifs. Pour être reconnu, un CFER doit avoir un conseil d'administration et réinvestir les profits dans l'entreprise. On en retrouve dans plusieurs régions du Québec, dont en Outaouais et au Saguenay.

³⁴ Recyc-Québec. 2008. *Op. cit.*, p. 12.

³⁵ *Ibid.*, p. 7.

1.3.3.2 La consignation

Afin de protéger l'environnement, le gouvernement a adopté en 1984 la *Loi sur les permis de distribution de bière et de boissons gazeuses* pour favoriser la récupération et le réemploi des contenants à remplissage unique (CRU). Les entreprises concernées sont tenues d'adhérer à une entente avec le MDDEP, gérée ensuite par Recyc-Québec³⁶, sur les modalités d'un système de consignation qui s'applique à chaque contenant de bière et de boissons gazeuses à remplissage unique (cannettes, bouteilles de plastique et de verre) acheté au Québec³⁷. Ainsi, à l'achat d'un produit consigné, le consommateur paie la somme due qui lui est remboursée lors du retour du contenant vide. Aussi, pour inciter les établissements commerciaux à accepter ces contenants et à les entreposer temporairement, Recyc-Québec leur verse une prime d'encouragement de 0,02 \$ par contenant. En 2008, le système de consignation sur les CRU a permis de récupérer et de mettre en valeur 43 000 tonnes métriques de verre, de métaux non ferreux et de plastique, soit une hausse de 5% par rapport à 2006³⁸.

Depuis l'implantation du système en 1984, 71% des 21 milliards de contenants vendus ont été récupérés, soit 15 milliards d'unités. Le taux de récupération est de 68% pour les CRU en aluminium, 73% pour les CRU en plastique et 75% pour les CRU en verre. Toutefois, nous constaterons, au chapitre 5, que plusieurs acteurs environnementaux plaident pour que la consigne s'étende aux CRU non consignés, soit aux contenants des bouteilles d'eau de plastique en polyéthylène téréphtalate (PET), des bouteilles de vin et de spiritueux, des canettes d'eau minérale, de jus de tomate et autres. En effet, les règles qui s'appliquent sur la consignation portent sur le *contenu* et non sur les *contenants*, alors que le polluant est bel et bien le contenant. Selon une étude de Recyc-Québec, les contenants de bières et de boissons gazeuses représentent 54% du poids de tous les contenants utilisés au Québec, et les parts du marché qui appartiennent aux contenants (non consignés) de vin et de spiritueux sont de 22%, celles des jus et du lait de 18%, et d'eau embouteillée de 6%³⁹.

³⁶ La *Société québécoise de récupération et de recyclage* (Recyc-Québec) a pour mission de promouvoir, de développer et de favoriser les 3RV des contenants et des emballages dans une perspective de conservation des ressources.

³⁷ Il existe aussi un système de consigne privée qui touche les *contenants de verre à remplissage multiple* (CRM) ou celui concernant les contenants de grand format à remplissage multiple utilisés pour la mise en marché de l'eau.

³⁸ Recyc-Québec. 2008. *Op. cit.*, p. 8.

³⁹ Québec, Vérificateur général du (31 mars 1995). Rapport du Vérificateur général à l'Assemblée nationale pour l'année 1994-1995, Gouvernement du Québec : p. 27.

1.3.3.3 Le compostage

Le compostage concerne les types de résidus organiques et permet de réduire la quantité de matières résiduelles envoyée à l'élimination. C'est un procédé biologique qui consiste à provoquer la fermentation (ou la décomposition) de diverses matières résiduelles organiques pour obtenir un mélange riche en minéraux et en matières organiques (que l'on désigne par le digestat).

Le *compostage domestique*, qui permet de réduire de 36% le volume des ordures ménagères⁴⁰, est celui que les citoyens peuvent faire dans leur cour à la maison, et consiste à déposer dans un composteur les résidus organiques de la maison (restes de cuisine) et les résidus verts (feuilles, rognure de gazon, etc.). Un bon compost revitalise le sol en le rendant léger et poreux. Au Québec, en 2006, 13% des ménages faisaient du compost à domicile (dans leur cour) par rapport à la moyenne canadienne de 27%⁴¹.

Le *compostage industriel* fait appel à des procédés technologiques plus sophistiqués. Il est possible de faire du compostage avec ou sans la récupération du biogaz (méthane) : soit les matières organiques sont accumulées dans un biodigesteur où les biogaz (méthane) sont récupérés, ou elles sont accumulées sur des plateformes de compostage à ciel ouvert (à aération forcée). Le compostage d'une grande quantité de matières organiques nécessite d'abord une *troisième collecte*⁴² (après la collecte des déchets ultimes et celle des matières recyclables) pour récupérer les résidus triés à la source (résidus de cuisine et les résidus verts), les résidus des industries agroalimentaires, les boues municipales déshydratées, les boues des usines de pâtes et papiers, les fumiers et les lisiers. Bien qu'une centaine d'organismes municipaux effectuent une collecte des matières organiques alimentaires (voir l'annexe C, cela ne touche en 2008 que 6% de l'ensemble des ménages du Québec qui sont desservis par cette troisième voie⁴³.

⁴⁰ Michel Séguin. 1994. *Op. cit.*, p. 61.

⁴¹ Babooram, Avani (Hiver 2008). L'adoption d'habitudes écologiques par la population canadienne. EnviroStats, Statistiques Canada. 3: 25 p.

⁴² La collecte dite à trois voies demande aux citoyens de trier à la source leurs matières organiques. Cette méthode produit un compost de qualité nettement supérieur que la méthode de tri-compostage où le centre de tri effectue un traitement mécano-biologique de la matière organique après qu'elle ait été en contact avec des produits contaminants.

⁴³ Recyc-Québec. 2008. *Op. cit.*, p. 7.

1.3.3.4 La valorisation

Le principe de valorisation recouvre principalement l'ensemble des techniques qui permettent le réemploi, la réutilisation, le recyclage ou la régénération des déchets, c'est-à-dire qu'elle effectue une mise en valeur des déchets-ressources (donc des produits réutilisables) en les transformant en matières secondaires ou sous forme d'énergie. Il faut, par contre, être vigilant lorsque le terme de valorisation est utilisé : ce ne sont pas toutes les activités de valorisation qui encouragent la protection de l'environnement, particulièrement celles relatives à la transformation des matières en énergie (gazéification et biométhanisation).

La *gazéification* est considérée comme une forme de valorisation où la combustion des déchets pêle-mêle produit un gaz de synthèse qui est récupéré (contrairement à l'incinération) pour produire de l'énergie ou du biodiesel. La *biométhanisation* est une autre forme de valorisation énergétique plus écologique, qui se produit dans un biodigesteur, et qui consiste à traiter biologiquement les matières organiques (biomasse) dans un milieu privé d'oxygène (anaérobie) en vue de produire du méthane (biogaz) qui est ensuite vendu comme biocarburant ou biocombustible. Le digestat peut être par la suite vendu comme compost pour différents besoins (ménages, municipalités, agriculteurs, etc.) Toutefois, bien que ce procédé permette de détourner les matières organiques des lieux d'enfouissement et de diminuer les gaz à effet de serre, il demeure très dispendieux.

CHAPITRE II

REVUE DE LA LITTÉRATURE ET CADRE THÉORIQUE

Nous avons pu constater au chapitre précédent, que le recyclage est une forme de traitement des matières résiduelles qui s'impose progressivement dans la société québécoise. Dans ce chapitre, nous présenterons les différentes études qui ont été menées sur le recyclage. Cependant, la plupart d'entre elles ont été menées aux États-Unis et les seules qui concernent directement le Québec sont celles qui ont été entreprises par Statistiques Canada, Recyc-Québec et quelques autres institutions québécoises. Par la suite, nous développerons le modèle d'analyse sur les coalitions de cause de Paul A. Sabatier que nous avons choisi pour aborder notre problématique de recherche. À titre de comparaison, nous présenterons deux autres approches qui s'intéressent aussi au changement de politiques publiques, soit celle de John W. Kingdon et celle développée par Frank R. Baumgartner et Bryan D. Jones. Enfin, nous serons en mesure de discuter et de comparer la manière dont les trois modèles traitent le changement des politiques publiques et pourrons mieux justifier pourquoi nous croyons que l'ACF nous aide davantage à expliquer le changement provoqué par le recyclage dans la gestion des matières résiduelles au Québec.

2.1 Études sur le recyclage dans la gestion des matières résiduelles

Depuis plusieurs années, les sociétés industrialisées doivent remédier à l'enjeu de la production croissante des matières résiduelles, entraînée par des modes de production et de consommation insoutenables à terme⁴⁴. Parmi les moyens mis en œuvre pour résoudre le problème de l'élimination des quantités croissantes de déchets, plusieurs études et recherches tentent de démontrer que le recyclage s'impose progressivement comme une méthode de traitement efficace et écologique des matières résiduelles.

2.1.1 Contexte général

Une partie importante de la littérature sur les matières résiduelles porte sur le contexte historique général des différents problèmes liés à la gestion des quantités croissantes de

⁴⁴ (ONU), Nations Unies. "Programme Action 21: Chapitre 4." Edited by Conseil Économique et Social, <http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/french/action4.htm>. Rio, 1992.

déchets. Silguy présente un aperçu historique général de la question⁴⁵, alors que les publications de Bertolini⁴⁶ et Meyronneing⁴⁷ portent sur l'économie reliée à l'important marché des ordures dans le contexte européen. Pour le contexte nord-américain, les ouvrages de Crooks⁴⁸ et de Séguin⁴⁹ retracent surtout les enjeux sociologiques entre les entreprises privées, les autorités et les citoyens. Speth⁵⁰, Folz et Hazlett⁵¹ s'intéressent, pour leur part, à l'évolution, à travers le temps et les sociétés, des différentes méthodes de traitement des matières résiduelles (élimination, incinération, valorisation) et des différents instruments de gestion (instruments règlementaires, volontaires, etc.) à travers les régions et leurs particularités (démographie, territoire, quantités de matières à traiter).

Par ailleurs, de plus en plus d'études utilisent la *méthode d'analyse du cycle de vie* (ACV), qui est normalisée par la norme ISO 14040⁵², pour évaluer globalement les impacts environnementaux d'un produit, d'un service ou d'un procédé⁵³. L'utilisation de cette méthode permet, entre autres, de calculer *l'empreinte écologique*⁵⁴ du processus de fabrication d'un produit : du berceau au tombeau, afin de minimiser le gaspillage des ressources et la pression du cycle de production sur l'environnement. Ross et Evans⁵⁵ démontrent que cette analyse est aussi utilisée pour développer des stratégies politiques et économiques afin de minimiser les besoins en ressources et en énergie et ainsi améliorer la chaîne de valeur écologique d'un produit ou d'un procédé. Car, bien que le recyclage tende à devenir une méthode alternative à l'enfouissement,

⁴⁵ Silguy, Catherine de. 1989. *La saga des ordures: du moyen-âge à nos jours*. Paris: L'Instant, 192 p.

⁴⁶ Bertolini, Gérard. 1990. *Le marché des ordures: économie et gestion des déchets ménagers*. Paris: L'Harmattan, 206 p. ; 1995. *La double vie de l'emballage*. Paris: Economica, 112 p. ; 2000. *Décharges: quel avenir?* Grenoble: Société Alpine de Publications, 107 p. ; 2005. *Économie des déchets: des préoccupations croissantes, de nouvelles règles, de nouveaux marchés*. Paris: Editions Technip, 188 p. ; 2006. *Le déchet, c'est les autres*. Ramonville St-Argne: Érés, 189 p.

⁴⁷ Meyronneing, J.-P. 1993. *Plaidoyer pour les déchets*. Rennes: Éditions Apogée.

⁴⁸ Crooks, Harold. 1993. *Les géants des ordures: l'ascension de la nouvelle industrie des déchets et l'environnement*: Boréal, 403 p.

⁴⁹ Séguin, Michel. 1994. *Le scandale des déchets au Québec*. Montréal: Écosociété, 247 p.

⁵⁰ Par exemple, Speth, James G. 2002. «Recycling Environmentalism». *Foreign Policy*. vol. 131, p. 74-76.

⁵¹ Folz, David H., et Joseph M. Hazlett. 1991. «Public Participation and Recycling Performance: Explaining Program Success». *Public Administration Review*. vol. 51, no 6, p. 526-532.

⁵² Les normes ISO 14040 et ISO 14044 décrivent la méthode de travail en présentant les différentes options pour la réalisation des analyses de cycle de vie.

⁵³ Elipsos. 2007. «Stratégies en développement durable». En ligne.

<<http://www.ellipos.ca/modules/content/index.php?id=25>>. Consulté le 19 mai 2009.

⁵⁴ L'empreinte écologique est un concept qui a été développé par Rees et Wackernagel.

⁵⁵ Ross, Stuart, et David Evans. 2002. «Use of Life Cycle Assessment in Environmental Management». *Environmental Management*. vol. 29, no 1, p. 132-142.

les coûts en transport et en énergie demeurent pourtant élevés. Powell et ses collègues⁵⁶ soutiennent que l'utilisation de l'ACV est indispensable si l'on veut parvenir à une gestion durable des matières résiduelles et pour calculer les coûts externes (de la pollution environnementale, du transport des matières et des accidents) du recyclage avec ceux de l'enfouissement. Les résultats démontrent, par exemple, que la *collecte porte-à-porte* des matières entraîne moins de coûts environnementaux externes que *l'apport volontaire*. Ils soutiennent aussi que la combinaison de l'ACV d'un objet avec des évaluations économiques permet de bien mesurer les poids des divers impacts sociaux et économiques afin de prendre des décisions plus éclairées pour les dépenses du public ou du privé.

Bien que ces recherches sur le cycle de vie des produits demeurent pertinentes non seulement à cause de leur rigueur scientifique⁵⁷, mais aussi à cause des découvertes étonnantes sur les externalités du traitement des matières résiduelles⁵⁸, elles ne s'intéressent pas aux acteurs qui participent au processus de décision politique et qui contribuent à ce que le recyclage devienne progressivement le mode de gestion privilégié pour concilier les enjeux environnementaux et économiques des matières résiduelles.

2.1.2 Études sociologiques

La majorité des études qui traitent du recyclage se situent dans un contexte sociologique où les chercheurs s'intéressent au recyclage comme une *nouvelle habitude environnementale*. Les études de Berger⁵⁹ et Biswas et al.⁶⁰ ont été réalisées pour mieux comprendre les effets du comportement individuel face à la récupération tandis que Bruvoll et Nyborg⁶¹ ont cherché à analyser les effets qu'entraînent les campagnes publicitaires gouvernementales sur le

⁵⁶ Powell, Jane C., Amelia L. Craighill, Julian P. Parfitt et R. Kerry Turner. 1996. «A Lifecycle Assessment and Economic Valuation of Recycling». *Journal of Environmental Planning and Management*. vol. 39, no 1, p. 97-112.

⁵⁷ Inyang, Hilary I. 2003. «Waste recycling within the context of industrial ecology». *Resources, Conservation and Recycling*. vol. 39, p. 1-2.

⁵⁸ Butler, John, et Paul Hooper. 2000. «Factors Determining the Post-Consumer Waste Recycling Burden». *Journal of Environmental Planning and Management*. vol. 43, no 3, p. 407-432.

⁵⁹ Berger, Ida E. 1997. «The Demographics of Recycling and the Structure of Environmental Behavior». *Environment and Behavior*. vol. 29, no 4, p. 515-531.

⁶⁰ Biswas, Abhijit, Jane W. Licata, Daryl McKee, Chris Pullig et Christopher Daughtridge. 2000. «The Recycling Cycle: An Empirical Examination of Consumer Waste Recycling and Recycling Shopping Behaviors». *Journal of Public Policy & Marketing*. vol. 19, no 1, p. 93-105.

⁶¹ Bruvoll, Annegrete, et Karine Nyborg. 2004. «The Cold Shiver of Not Giving Enough: On the Social Cost of Recycling Campaigns». *Land Economics*. vol. 80, no 4, p. 539-549.

comportement de recyclage des consommateurs en Norvège. Tous ces auteurs s'entendent généralement pour affirmer que, pour les citoyens, *l'action de récupérer* (soit trier à la source les matières récupérables) entraîne, directement ou indirectement, une prise de conscience dans l'achat de produits de consommation ou encore, une assimilation progressive du principe de *responsabilité environnementale* qui encourage l'adoption d'autres comportements environnementaux, comme celui de composter ou d'économiser de l'énergie. Enfin, Bruvoll et Nyborg parviennent à démontrer que les campagnes publicitaires norvégiennes, basées sur des normes morales, ont eu pour effet de renforcer les comportements environnementaux, dont l'action de récupérer. Toutefois, il reste à démontrer si ces hypothèses sont valables au Québec.

D'autres études, comme celles de Folz⁶² ou de Kinnaman⁶³, soutiennent la thèse de la popularité et de la performance grandissante des programmes municipaux de recyclage. En effet, Schultz, Oskamp et Mainieri⁶⁴ démontrent que, entre 1994 et 2006, la participation des ménages canadiens à des programmes de recyclage s'est accrue et que plusieurs facteurs influencent la volonté de recycler : des normes sociales, des campagnes de promotion et d'information, le type de programmes de tri et de collecte (basé sur l'apport volontaire ou la collecte à la porte). Une autre étude, effectuée par Statistiques Canada en 2006, démontre que parmi six habitudes écologiques, soit l'usage de toilette à faible débit, de pomme de douche à faible débit, d'ampoules fluorescentes compactes, de compostage, de recyclage et de réduction de la température, le taux de participation aux programmes de recyclage était le plus élevé des six: 97% des Canadiens y participaient, contre 30% pour le compostage (14% au Québec)⁶⁵.

Par ailleurs, les études de Saha et Mohai⁶⁶ ainsi que celle de Berger⁶⁷ tentent de faire la démonstration des liens entre le taux de participation et l'accès aux programmes de récupération et les inégalités raciales et socio-économiques. Ces auteurs concluent que, pour augmenter les

⁶² Folz, David H. 1999. «Municipal Recycling Performance: A Public Sector Environmental Success Story». *Public Administration Review*. vol. 59, no 4, p. 336-345.

⁶³ Kinnaman, Thomas C. 2006. «Policy Watch: Examining the Justification for Residential Recycling». *Journal of Economic Perspectives*. vol. 20, no 4, p. 219-232.

⁶⁴ Schultz, P. Wesley, Stuart Oskamp et Tina Mainieri. 2005. «Who recycles and when?». *Journal of Environmental Psychology*. vol. 15, p. 105-121.

⁶⁵ Babooram, Avani, et Jennie Wang (Été 2007). Le recyclage au Canada. EnviroStats, Statistiques Canada. 1: 15 p.

⁶⁶ Saha, Robin, et Paul Mohai. 2005. «Historical Context and Hazardous Waste Facility Siting: Understanding Temporal Patterns in Michigan». *Social Problems*. vol. 52, no 4, p. 618-648.

⁶⁷ Ida E. Berger. 1997. *Op. cit.*

chances de performance des programmes municipaux de recyclage dans les quartiers plus défavorisés économiquement et pour les individus qui ont un niveau d'éducation plus faible, la solution relève du politique. Ils soutiennent que les décideurs politiques doivent nécessairement tenir compte des particularités régionales lorsqu'ils fixent des objectifs nationaux à atteindre. L'étude d'Highfill⁶⁸ constate, pour sa part, que l'intégration d'objectifs dans un cadre réglementaire ou législatif augmente les chances de les atteindre. Au Québec, Vaillancourt, Séguin, Maheu et Cotnoir⁶⁹ soutiennent que l'adoption des *plans de gestion des matières résiduelles* (PGMR) encourage une approche décentralisée où la responsabilité revient aux municipalités qui tiennent compte de leurs particularités, ce qui favorise l'atteinte des objectifs nationaux.

Bien que l'étude de Saha et Mohai ait démontré l'importance de l'intervention politique dans le taux de performance des programmes environnementaux, les analyses empiriques qui portent sur les comportements individuels ne s'intéressent généralement pas aux processus politiques ni aux questions de changement de ces politiques. Actuellement, aucune étude ne porte sur les répercussions du recyclage comme changement dans une politique publique de gestion des matières résiduelles ni sur les acteurs responsables ou porteurs de ce changement.

2.1.3 Études politiques

Les ouvrages qui traitent de l'aspect politique du recyclage portent plutôt sur la configuration générale de la politique environnementale, comme le démontrent les ouvrages de Hessing, Howlett et Summerville⁷⁰ ou de Boyd⁷¹. Ce dernier aborde, par exemple, la question des déchets en soutenant que les progrès environnementaux sont réalisés grâce à l'intervention des gouvernements locaux qui mettent en œuvre des programmes de recyclage et adoptent des stratégies de réduction des déchets sous l'influence des inquiétudes du public sur les enjeux reliés aux déchets⁷².

⁶⁸ Highfill, Jannett, et Michael McAsey. 2001. «An Application of Optimal Control to the Economics of Recycling». *SIAM Review*. vol. 43, no 4, p. 679-693.

⁶⁹ Vaillancourt, Jean-Guy, Michel Séguin, Louis Maheu et Liliane Cotnoir. 1999. *Op. cit.*, p. 57.

⁷⁰ Hessing, Melody, Micheal Howlett et Tracy Summerville. 2005. *Canadian Natural Resource and Environmental Policy*. Vancouver: UBC Press, 369 p.

⁷¹ Boyd, David R. 2003. *Unnatural Law: Rethinking Canadian Environmental Law and Policy*. Vancouver: UBC Press, 469 p.

⁷² David Boyd. 2003. *Op. cit.*, p. 224.

Par ailleurs, la littérature abonde en ce qui concerne l'avènement et l'influence grandissante des mouvements environnementaux sur les prises de décisions politiques (Hessing, Howlett et Summerville⁷³, Vaillancourt⁷⁴, Taylor⁷⁵, Tarrow⁷⁶). Parallèlement, des recherches portent sur la participation et l'opinion publique dans les processus décisionnels concernant des enjeux environnementaux globaux (Vaillancourt⁷⁷, Gibson⁷⁸, Emond⁷⁹, Wilkinson⁸⁰). Dans le contexte québécois, Michel Séguin s'intéresse, d'un point de vue sociologique, à la gestion des matières résiduelles. Avec ses coauteurs dans l'ouvrage « La gestion écologique des déchets », il a démontré que les actions collectives des mouvements environnementaux peuvent entraîner des changements sociaux rendant légitimes certaines de leurs revendications : « l'État devient de plus en plus actif dans la création de d'espaces publics qui tentent de réguler et d'institutionnaliser les préoccupations environnementales »⁸¹. Il soutient aussi que l'apparition des ministères de l'environnement au Canada et au Québec dans les années 70 ainsi que l'émergence de processus de consultation environnementale, dont le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) au Québec, reflète l'intégration progressive des considérations environnementales dans les prises de décisions politiques.

D'autres études portent sur la politique de gestion des déchets, dont l'ouvrage de Lester et de Bowman⁸², mais sans aborder la question du recyclage comme changement de politique de gestion des déchets. Ce sont surtout des documents officiels qui abordent cet aspect et qui postulent tous la même problématique, soit que la production et la consommation de masse sont

⁷³ Melody Hessing, Micheal Howlett et Tracy Summerville. 2005. *Op. cit.*, p. 148.

⁷⁴ Vaillancourt, J.-G. 1992. «Deux nouveaux mouvements sociaux québécois: le mouvement pour la paix et le mouvement vert». In *Le Québec en jeu*, G. Daigle (dir.), p. 791-807. Montréal: Les Presses de l'Université de Montréal.

⁷⁵ Taylor, B. R. 1995. *Ecological Resistance Movements*. Albany: State University of New York Press.

⁷⁶ Tarrow, S. 1994. *Power in Movement: Social Movements, Collective Action and Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

⁷⁷ Vaillancourt, J.-G., et L. Gagnon. juin 1987. *L'opinion publique québécoise et les problèmes environnementaux* (recueil de texte du Colloque ABQ dans le cadre du 54e congrès de l'ACFAS).

⁷⁸ Gibson, R. B. 1975. «The Value of Participation». In *Environmental Management and Public Participation*, P. S. Elder. Toronto: The Canadian Environmental Law Research Foundation.

⁷⁹ Emond, P. D. 1973. «Participation and the Environment: a Strategy for Democratizing Canada's Environmental Protection Law». *Osgoode Hall Law Journal*. vol. 13, no 3.

⁸⁰ Wilkinson, P. 1970. «The Role of the Public in Environmental Decision-making». In *Protecting the Environment*, p. 231-250: Coop Clark.

⁸¹ Séguin, Michel, Louis Maheu et Jean-Guy Vaillancourt. 1999. *Op. cit.*, p. 20.

⁸² Lester, J. P., et A. O'M. Bowman (dir.). 1983. *The Politics of Hazardous Waste Management*. Durham (N.C.): Duke Press Policy Studies.

responsables de la génération croissante des déchets au Québec. Parmi ces documents, on retrouve :

- « *Le rapport d'enquête et d'audience publique : Déchets d'hier, ressources de demain* », publié par le BAPE en 1997.
- Les chapitres concernant la gestion des matières résiduelles dans les différents rapports annuels du Vérificateur général du Québec : la section : « *Matières résiduelles: Vérification menée auprès du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs et de la Société québécoise de récupération et de recyclage* » dans le Rapport de l'année 2005-2006 ; la section : « *Production et consommation responsables: influence sur la réduction à la source* » dans le Rapport de l'année 2007-2008 ; et la section : « *La gestion intégrée des résidus solides: Étude d'envergure environnementale conduite principalement auprès du ministère de l'Environnement et de la Faune et de Recyc-Québec* » dans le Rapport de l'année 1994-1995.
- Les deux rapports sur « *La gestion des matières résiduelles au Québec* » publié en décembre 2007 et juin 2008, par la Commission des transports et de l'environnement.
- Le « *Bilan 2008 de la gestion des matières résiduelles au Québec* » publié par Recyc-Québec.

Aussi, pour bien connaître les différentes politiques, lois et règlements qui structurent la gestion des matières résiduelles au Québec, nous nous sommes principalement référés au site internet du Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP) ainsi qu'au « *Bilan intérimaire de la Politique québécoise de gestion des matières résiduelles 1998-2008* » publié le 15 novembre 2006 par le MDDEP, et aux deux rapports sur « *La gestion des matières résiduelles au Québec* » publiés en décembre 2007 et juin 2008, par la Commission des transports et de l'environnement.

Nous avons aussi consulté directement le texte de deux des trois politiques nationales, soit *La Politique québécoise de gestion des matières résiduelles 1998-2008* et le *Projet de Politique*

québécoise de gestion des matières résiduelles ainsi que le *Plan d'action 2010-2015*. Nous n'avons pas cru nécessaire de consulter directement le texte de la *Politique (de 1989) de gestion intégrée des déchets solides* puisque plusieurs de nos documents de consultations (BAPE, Vérificateur général) y ont fait largement référence.

Pour notre recherche, nous aborderons la question de changement dans la politique publique de gestion des matières résiduelles à travers les acteurs qui y sont impliqués. Nous chercherons à connaître la manière dont ils interagissent entre eux et avec les autorités afin d'influencer le processus décisionnel politique qui mène au changement de gestion. Pour y parvenir, nous allons utiliser l'approche de Sabatier.

2.2 Le cadre conceptuel de Paul A. Sabatier

Le cadre conceptuel des *coalitions de cause* ou ACF (« advocacy coalitions framework ») de Sabatier (voir en annexe A) a été développé pour expliquer, entre autres, comment s'opère le changement des politiques publiques⁸³. L'auteur le définit, en s'appuyant sur Heclou, comme « le résultat à la fois de changements à grande échelle, aux niveaux social, économique et politique, et de l'interaction d'acteurs, à l'intérieur d'une *communauté politique* (« policy community »), qui luttent pour le pouvoir et tout en cherchant à dénoncer différents aspects du problème politique »⁸⁴. Sabatier appuie son cadre conceptuel sur quatre prémisses afin de bien comprendre l'opération d'un changement politique. Il faut, dans un premier temps, se baser sur une période de plus d'une décennie. On doit, dans un deuxième temps, focaliser sur un *sous-système politique* (« policy subsystem ») dans lequel interagissent des acteurs provenant de différentes organisations publiques et privées ainsi que de niveaux gouvernementaux différents (national, régional, municipal). Ces acteurs doivent, dans un troisième temps, être impliqués dans le sous-système et tenter, par leurs idées et leurs croyances, d'influencer les décisions gouvernementales

⁸³ Heintz, H. Theodore, et Hank C. Jenkins-Smith. 1988. «Advocacy coalitions and the practice of policy analysis». *Policy Sciences*. vol. 21, p. 263.

⁸⁴ Sabatier, Paul A., et Hank C. Jenkins-Smith (1993). *Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach*. Boulder, Col., Westview Press: p. 15 : « Heclou saw policy change as a product of both (1) large-scale social, economic and political shcanges and (2) the interaction of people within a policy community involving both competition for power and efforts to developp more knowledgeable means of addressing various aspects of the policy problem ». (notre traduction)

concernant ce sous-système. Enfin, les politiques ou les programmes politiques reflètent, en partie, les croyances des acteurs impliqués⁸⁵.

2.2.1 Le sous-système

Dans la mesure où un système politique est généralement très complexe, Sabatier le conceptualise en différents sous-systèmes politiques afin de mieux analyser des enjeux spécifiques (i.e. la gestion des matières résiduelles)⁸⁶. En reconnaissant que plusieurs enjeux composent le système politique, Sabatier soutient que chacun d'eux peut être conceptualisé comme un sous-système possédant une structure propre délimitée par des dimensions fonctionnelles, substantielles et territoriales⁸⁷. Sabatier définit donc le sous-système politique comme « le lieu où interagit une variété d'acteurs qui cherchent à influencer les décisions gouvernementales dans un domaine politique spécifique⁸⁸ ». Le *sous-système* est, par conséquent, la principale unité d'analyse du cadre des coalitions de cause de Sabatier⁸⁹.

Sabatier soutient aussi que pour définir un sous-système, il doit être *mature* et non pas *naissant*. Par exemple, la plupart des pays de l'OCDE sont des systèmes politiques stables parce que des experts sont bien établis dans la plupart des sous-systèmes politiques. La plupart de leurs sous-systèmes sont donc *matures* parce qu'ils se caractérisent par un ensemble de participants (agences, groupes d'intérêts, instituts de recherche, etc.) qui se considèrent semi-autonomes et partagent une certaine expertise dans leur domaine afin d'influencer la formulation et l'implantation de politiques sur une période prolongée⁹⁰. En revanche, les sous-systèmes *naissants* existent dans des systèmes étatiques plutôt instables ou qui ne reconnaissent pas la

⁸⁵ *Ibid.*, p. 16.

⁸⁶ Weible, Christopher M., Paul A. Sabatier et Kelly McQueen. 2009. «Themes and Variations: Taking Stock of the Advocacy Coalition Framework». *Policy Studies Journal*. vol. 37, no 1, p. 134.

⁸⁷ Sabatier, Paul A., et Christopher M. Weible. 2007. «The Advocacy Coalition Framework: Innovations and Clarifications». In *Theories of the Policy Process*, Paul A. Sabatier, p. 192. Boulder, Col.: Westview Press. (Notre traduction)

⁸⁸ Sabatier, Paul A., et Hank C. Jenkins-Smith (1993). *Op. cit.*, p. 16 : « that is, the interaction of actors from different institutions who follow and seek to influence governmental decisions in a policy area ». (notre traduction).

⁸⁹ Weible, Christopher M., Paul A. Sabatier et Kelly McQueen. 2009. *Op. cit.*, p. 123 : « subsystems as the major unit of analysis because political systems involve many topics over broad geographical areas that compel actors to specialize in a topic and locale to understand its complexity and to be effective in producing change ».

⁹⁰ Sabatier, Paul A., et Christopher M. Weible. 2007. *Op. cit.*, p. 192 : « mature policy subsystem are characterized by a set of participants (agencies, interest groups, and research institutions that have subunits specializing in that topic for an extended period) who regards themselves as a semi-autonomous community who share an expertise in a policy domain and who have sought to influence public policy in that domain for an extended period » (notre traduction).

primauté du droit. Par ailleurs, Sabatier explique que des *chevauchements* entre deux ou plusieurs sous-systèmes sont possibles, surtout dans le domaine de l'environnement où les programmes politiques peuvent, par exemple, affecter aussi bien le transport que la santé, entre autres. Enfin, on peut aussi observer la *nidification* d'un nouveau sous-système, c'est-à-dire le développement progressif d'un nouveau sous-système à l'intérieur du sous-système existant⁹¹.

2.2.2 Les acteurs

Les acteurs qui composent généralement un sous-système sont nombreux et très variés. Ils peuvent provenir de diverses agences privées ou publiques, de différents paliers gouvernementaux et être aussi bien des chercheurs ou des journalistes⁹². Ainsi, Sabatier élargit la notion traditionnelle de *triangle de fer* (« iron triangle »)⁹³ pour y inclure tous les acteurs concernés et impliqués par l'enjeu politique spécifique sur lequel est fondé le sous-système⁹⁴. La principale contribution du modèle de Sabatier repose sur la démonstration que les acteurs sont regroupés en *coalition* non pas selon des *intérêts*, mais selon des *croyances*⁹⁵. En effet, l'auteur ne croit pas que le *modèle du choix rationnel*, dans lequel les individus sont motivés par des intérêts matériels, s'applique aux acteurs à l'intérieur de son approche théorique. Il soutient que la rationalité de *l'intérêt* des acteurs est rarement explicite, car ceux-ci portent généralement une interprétation différente sur une même information en plus de se méfier des engagements de leurs opposants qui cherchent toujours à légitimer leurs objectifs et intérêts⁹⁶. Parallèlement, le concept de March et Olsen de la *rationalité limitée* prétend que les acteurs ne sont pas totalement irrationnels, mais que la rationalité de leur action est partielle, fragmentaire et limitée⁹⁷. Par conséquent, en soutenant que les motivations des acteurs sont déterminées d'après leurs croyances, Sabatier s'appuie sur le *modèle de l'individu*⁹⁸ pour soutenir qu'une coalition se forme d'après les croyances et les idées communes des acteurs.

⁹¹ *Ibid.*

⁹² Sabatier, Paul A. 2007. *Theories of the Policy Process*, 2nd. Boulder, Col.: Westview Press, p. 73.

⁹³ Développée par Hecllo, Hugh. 1972. «Policy Analysis». *British Journal of Political Science*. vol. 2, no 1, p. 83-108 et généralement employée pour décrire des acteurs étroitement regroupés (agences administratives, comités législatifs, groupes d'intérêts).

⁹⁴ Sabatier, Paul A., et Hank C. Jenkins-Smith (1993). *Op. cit.*, p. 17.

⁹⁵ Sabatier, Paul A., et Christopher M. Weible. 2007. *Op. cit.* p. 194.

⁹⁶ *Ibid.*, p. 205.

⁹⁷ Cohen, Micheal D., James G. March et Johan P. Olsen. 1972. «A Garbage Can Model of Organizational Choice». *Administrative Science Quartely*. vol. 17, p. 1-25.

⁹⁸ Sabatier, Paul A., et Christopher M. Weible. 2007. *Op. cit.*, p. 194 : Pour Sabatier, les variables dépendantes du cadre sont celles des croyances et des idées qui fondent les coalitions à travers lesquelles s'identifient les acteurs. Le

2.2.3 Les coalitions de cause

Le partage des croyances communes n'empêche pas la provenance diversifiée des acteurs. Lorsqu'on peut identifier leurs croyances, on peut regrouper les acteurs en une coalition de cause. Ainsi regroupés, ils vont défendre une stratégie commune basée sur des objectifs politiques, et tenter de les faire adopter dans une politique publique ou un programme politique. On peut alors observer différentes interactions entre les coalitions d'acteurs. Elles sont généralement d'un ordre plus *conflictuel*, mais elles peuvent aussi être parfois d'un ordre plus *coopératif*, selon la stratégie qui est défendue⁹⁹. Lorsque les stratégies des différentes coalitions sont en conflit, ce sont souvent des *médiateurs politiques* (« policy brokers ») qui interviennent pour établir un compromis et réduire l'intensité du conflit. Dans notre étude, nous tenterons de démontrer en quoi les coalitions d'acteurs du sous-système des matières résiduelles entretiennent une interaction d'un ordre plus conflictuel que coopératif.

2.2.4 Le système de croyances

Chaque coalition se définit donc à partir de son *système de croyances* (« belief system »), soit un ensemble de valeurs prioritaires et de croyances profondes ainsi qu'une manière de les réaliser. Autrement dit, le système de croyance reflète la vision du monde des acteurs. Selon Sabatier, trois niveaux hiérarchiques peuvent être distingués, chacun possédant son propre caractère, ses composantes, une étendue spécifique et une susceptibilité différentes au changement.

Le premier niveau de croyances est celui des *croyances profondes* (« deep core ») normatives et ontologiques qui sont à la base de la « philosophie politique » des acteurs. Elles

modèle de l'individu se fonde principalement sur trois prémisses. Au niveau macro, la plupart des décisions politiques sont émises par les spécialistes du sous-système des matières résiduelles, mais leur comportement demeure influencé par les facteurs du système politique plus large et des conditions socio-économiques. Au niveau micro, la psychologie sociale des acteurs se dessine largement par le modèle de l'individu qui, au lieu de poursuivre rationnellement leurs intérêts, les individus sont intégrés de croyances normatives empiriquement établies qui n'excluent pas a priori la possibilité d'un comportement altruiste. Le cadre de Sabatier reconnaît en fait deux systèmes de raisonnement normatif : la logique de la justesse par laquelle le bon comportement est celui de suivre les règles et la logique des conséquences où le bon comportement implique la maximisation des bonnes conséquences. Enfin, au niveau meso, la meilleure façon de gérer une multitude d'acteurs est de les agréger en coalition de cause.

⁹⁹ Weible, Christopher M., et Paul A. Sabatier. 2009. «Coalitions, Science, and Belief Change: Comparing Adversarial and Collaborative Policy Subsystems». *Policy Studies Journal*. vol. 37, no 2, p. 195-212.

sont en quelque sorte le noyau central de la coalition et sont donc très résistantes au changement¹⁰⁰ (par exemple, les vertus de la démocratie).

Le deuxième niveau est celui des *croyances politiques* (« policy core ») qui sont reliées à une politique ou un programme politique spécifique. Elles sont relativement résistantes au changement parce qu'elles reflètent la prise de position politique des acteurs, leurs jugements normatifs et leurs engagements politiques. C'est généralement par ce niveau de croyances que les acteurs s'organisent autour d'une coalition¹⁰¹. Par exemple, les acteurs qui s'identifient à la coalition environnementale de notre recherche croient au principe de la responsabilisation des producteurs. Toutefois, ils peuvent ne pas partager le même avis quant aux *aspects secondaires* de cette croyance, soit sur les moyens de sa mise en œuvre.

Enfin, les *aspects secondaires* (« secondary aspects ») sont les plus susceptibles d'être modifiés parce qu'ils reflètent les interprétations et les appréciations des acteurs sur les moyens (légaux, administratifs et techniques) de mise en œuvre des programmes et des politiques¹⁰². Ils traduisent les décisions et les informations instrumentales qui servent à l'implantation des croyances politiques. Il arrive, qu'au sein d'une même coalition, certains des aspects secondaires ne fassent pas l'unanimité entre les acteurs. Les législateurs impliqués dans le processus décisionnel pour la mise en œuvre d'un programme ou d'une politique débattent généralement sur les composantes de ces aspects, par exemple ceux concernant la gravité des aspects spécifiques du problème dans des localités particulières, sur l'importance de la variété des liens de cause entre les localités dans le temps, sur l'information concernant la performance des programmes ou des institutions, ou encore sur les règles administratives ou les allocations budgétaires¹⁰³.

¹⁰⁰ Sabatier, Paul A. 1988. «An Advocacy coalition framework of policy change and the role of policy-oriented learning therein». *Policy Sciences*. vol. 21, p. 130.

¹⁰¹ Weible, Christopher M., Paul A. Sabatier et Kelly McQueen. 2009. *Op. cit.*, p. 123.

¹⁰² *Ibid.*

¹⁰³ Sabatier, Paul A., et Hank C. Jenkins-Smith. 1999. «The Advocacy Coalition Framework: An Assessment». In *Theories of the Policy Process*, Paul A. Sabatier, p. 134. Boulder, Col.: Westview Press.

2.3 La question du changement des politiques publiques

Avant de définir le changement de politique publique, il faut d'abord comprendre le processus d'élaboration d'une politique, soit la manière par laquelle les problèmes politiques sont conceptualisés et amenés au gouvernement pour les résoudre¹⁰⁴. L'approche classique pour comprendre le processus politique a été développée initialement par Lasswell comme un processus linéaire de décision politique à travers cinq phases: la reconnaissance du problème politique dans la mise à l'agenda, la proposition d'alternatives dans la formulation, le choix des solutions dans la prise de décision, la mise en place de celles-ci dans l'implémentation et, enfin, l'observation des effets de la politique et de ses objectifs dans la phase de l'évaluation.

Toutefois, bien que ce processus puisse être particulièrement utile pour éclaircir les différentes phases qui structurent le processus décisionnel, il n'intègre pas les relations causales qui peuvent se manifester entre les étapes qui sont, par ailleurs, plus souvent aléatoires que successives. Cette approche classique analyse les processus législatifs d'une manière *top-down*, ce qui obstrue, par conséquent, l'influence que peuvent avoir les autres paliers institutionnels ainsi que celle d'acteurs sociaux non étatiques aussi impliqués.

Pour bien comprendre les processus de changement des politiques publiques, nous avons besoin d'une approche qui explique à la fois le rôle de l'État, des différents acteurs ainsi que de l'apprentissage des informations techniques à travers le processus politique. Nous allons donc résumer comment les trois approches de John A. Kingdon, de F. R. Baumgartner et B. D. Jones, et de Paul A. Sabatier abordent le changement des politiques publiques. Nous expliquerons, enfin, pourquoi nous avons retenu celle de Sabatier pour traiter notre question sur le changement que provoque le recyclage dans la gestion des matières résiduelles au Québec.

2.3.1 Le changement selon Kingdon

L'approche des *courants multiples* (« multiple streams ») a été initialement développée par John W. Kingdon en 1984¹⁰⁵ pour expliquer le processus de l'émergence d'une politique

¹⁰⁴ Pierre Muller. 2008. *Op. cit.*

¹⁰⁵ Kingdon, John W. 1995. *Agendas, Alternatives and Public Policies*, 2nd ed. New York; Don Mills, Ont.: Longman, 253 p.

publique. L'auteur soutient que c'est la convergence de trois courants qui produit l'ouverture d'une *fenêtre politique* (« opportunity window ») par laquelle une politique peut être mise en place. Le rôle des *médiateurs politiques* (« policy brokers») est d'encourager ou de provoquer la rencontre de ces courants. Le premier d'entre eux est celui du *courant des problèmes* (« stream of problems») dans lequel des événements ou des mobilisations mettent de l'avant certains problèmes ou idées. Le deuxième est celui du *courant des politiques* (« stream of policies ») dans lequel les experts définissent, de différentes manières, des solutions aux problèmes. Enfin, le *courant politique* (« stream of politics ») est celui des contraintes politiques relatives aux priorités gouvernementales, notamment celles déterminées par les élections.

Ces courants ont leurs propres dynamiques et l'un n'a pas nécessairement de répercussion sur l'autre. La rencontre de ces trois courants est aussi occasionnelle : lorsqu'un problème émergent est défini par des acteurs et qu'il devient une priorité, Kingdon définit ce moment critique comme étant *l'ouverture d'une fenêtre d'opportunité* : « opportunit [ies] for advocates of proposals to push their pet solutions, or to push attention to their special problems »¹⁰⁶. Le problème est donc mis à l'agenda politique à partir duquel s'enclenchera le processus de création d'une politique publique.

Cette approche s'inspire du modèle du '*garbage can*' de Cohen, March et Olsen (1972)¹⁰⁷ à partir duquel Kingdon a cherché à conceptualiser et définir l'ambiguïté des conditions dans lesquelles peuvent émerger les politiques publiques¹⁰⁸. La question de changement n'est pas explicitement définie dans cette approche, mais c'est avec l'ouverture d'une fenêtre d'opportunité que le changement est déclenché. L'approche de Kingdon se concentre surtout sur les conditions de l'émergence d'un problème politique, donc sur la phase initiale du processus politique. D'autres phases comme la formulation ou la mise en œuvre ne sont prises en compte que si elles sont anticipées dans la phase de l'émergence. Aussi, on peut supposer que si l'approche de Kingdon n'intègre pas la phase de l'évaluation, c'est parce qu'elle peut constituer en soi un nouveau courant de problèmes et entraîner l'ouverture d'une nouvelle fenêtre pour procéder à un

¹⁰⁶ Zahariadis, Nickolaos. (2007) Ambiguity, Time and Multiple Streams. In *Theories of the Policy Process*, edited by Paul A. Sabatier, pp. 65-89. Boulder, Col.: Westview Press., p. 73.

¹⁰⁷ *Ibid.*, p. 65.

¹⁰⁸ *Ibid.*, p. 69.

changement. C'est donc une approche qui s'applique adéquatement à diverses analyses qui cherchent à comprendre les caractéristiques de l'émergence de politiques publiques.

2.3.2 Le changement selon Baumgartner et Jones

L'approche de *l'équilibre ponctué* (« punctuated equilibrium »), développée par F. R. Baumgartner et B. D. Jones aux États-Unis¹⁰⁹, se définit comme l'explication ou le traitement de la période de changement radical à la période de stabilité relative¹¹⁰. Selon cette approche, la dynamique qui anime un système politique est la recherche de *stabilité* et d'*équilibre*. Parallèlement à Sabatier, les auteurs reconnaissent que les processus politiques sont divisés en sous-systèmes spécialisés (« specialized subsystems ») pour prévenir les chevauchements de politiques et les surcharges d'informations. La *stabilité* de chaque sous-système est garantie par un « policy monopoly » qui se compose d'un éventail étroit de politiques, d'institutions, de processus de fonctionnement et d'une diversité d'acteurs¹¹¹. *L'équilibre* d'un sous-système dépend des événements extérieurs qui affectent sa « policy image » qui sont portées par des idées politiques¹¹². Par conséquent, la stabilité et l'équilibre peuvent être affectés par deux types de changements : les changements incrémentaux (« negative feedback ») ou les changements dramatiques (« positive feedback »).

D'après les deux auteurs, les changements incrémentaux sont plutôt récurrents et se produisent généralement sur de longues périodes de temps. Ces changements garantissent *l'équilibre* du sous-système grâce au principe d'autocorrection de l'image politique où chaque action est amortie ou contrebalancée par une action subséquente¹¹³. L'équilibre du sous-système repose donc sur un ajustement continu entre la mobilisation d'un groupe ou la contremobilisation d'un autre groupe. Ces « negative feedbacks » n'affectent généralement pas la *stabilité* du sous-système puisque les institutions qui le fondent (« policy monopoly ») renferment déjà un

¹⁰⁹ Baumgartner, Frank R., et Bryan D. Jones. 1993. *Agendas and Instability in American Politics*. Chicago: The University of Chicago Press, 298 p. (notre traduction).

¹¹⁰ *Ibid.*, p. 4.

¹¹¹ *Ibid.*, p. 19.

¹¹² True, James L., Bryan D. Jones et Frank R. Baumgartner. 2007. « Punctuated-Equilibrium Theory: Explaining Stability and Change in Public Policymaking ». In *Theories of the Policy Process*, Paul A. Sabatier, p. 159, Boulder, Col.: Westview Press. Les auteurs définissent les idées politiques comme étant généralement « connected to core political values and can be communicated simply and directly to the public ».

¹¹³ Baumgartner, Frank R., et Bryan D. Jones. 2002. *Policy Dynamics*. Chicago: The University of Chicago Press, p. 294.

processus pour contenir ces changements incrémentaux¹¹⁴ qui peuvent conduire soit à une déviation temporaire de la normale avec un retour au statut quo plus ou moins rapide, soit à la création de nouveaux points de stabilité, plus ou moins différents des originaux, sur lesquels le système peut s'appuyer¹¹⁵.

Le deuxième type de changement est celui relatifs aux changements dramatiques et majeurs, ou des « positive feedbacks », qui sont plus rares et affectent la *stabilité* du système. Ils correspondent à « de petites instabilités qui s'amplifient et causent des perturbations à mesure qu'elles avancent dans le temps¹¹⁶ ». Le changement dramatique n'est donc pas instantané et deux processus sont responsables de l'accroissement des perturbations : soit par le processus d'imitation (effet « bandwagon » ou boule de neige), ou par le processus d' « attention shifting » où l'attention générale est portée vers un autre aspect du problème¹¹⁷. Ces perturbations ininterrompues ont pour effet de détruire la stabilité du système puisqu'il n'y a pas de retour au statut quo, jusqu'au point de saturation qui engendrera un nouvel équilibre.

Avec l'approche de ces auteurs, nous pourrions, par exemple, tenter de démontrer que les méthodes de récupération et de valorisation des matières résiduelles, par leur effet boule de neige, sont en train de perturber la stabilité du système de gestion des matières résiduelles (demeuré stable par les méthodes traditionnelles d'enfouissement pêle-mêle et d'incinération) en érigeant un nouvel équilibre basé le concept de déchet-ressource, où l'on redonne aux matières résiduelles une nouvelle vie ou une nouvelle utilité par l'ajout de valeur¹¹⁸. Toutefois, étant donné que notre question de recherche vise davantage le changement de politique qui s'opère à travers les acteurs qui composent le sous-système des matières résiduelles, nous ne retiendrons que l'approche de Sabatier sur les coalitions d'acteurs et sur le changement dont l'auteur distingue quatre types.

¹¹⁴ True, James L., Bryan D. Jones et Frank R. Baumgarthner. 2007. *Op. cit.*, p. 159.

¹¹⁵ Baumgarthner, Frank R., et Bryan D. Jones. 1993. *Op. cit.*, p. 18.

¹¹⁶ *Ibid.*, p. 13. (notre traduction)

¹¹⁷ En effet, les auteurs soulignent que dans les débats autour d'un problème, on se concentre généralement sur un aspect en particulier et les autres sont soit ignorés, ou cachés. (Dans Baumgarthner, Frank R., et Bryan D. Jones. 1993. *Op. cit.*, p. 16.)

¹¹⁸ Fiche d'information de Recyc-Québec : « Valeur ajoutée de la récupération et de la mise en valeur des matières résiduelles au Québec », National Recycling Coalition inc., *U.S Recycling Economic Information Study*, Préparé par R.W. Beck, Inc. p. ES-1 ES-8. Juillet 2001.

2.3.3 Quatre types de changement selon Sabatier

Le cadre de Paul A. Sabatier sur les coalitions de cause soutient que les changements de politiques publiques sont plutôt exceptionnels à cause des valeurs et des croyances assez rigides des acteurs impliqués dans un sous-système politique (i.e. les matières résiduelles)¹¹⁹. Le changement peut toutefois survenir de quatre manières¹²⁰. Dans un premier temps, il peut se produire des événements ou des chocs externes qui viennent affecter ou modifier les *caractères politiques du sous-système politique* (« policy core attributes »). Ces externalités peuvent aussi bien être des changements qui proviennent des conditions socioéconomiques, de l'opinion publique, de la gouvernance, ou encore, de l'influence d'autres sous-systèmes. Les acteurs politiques doivent, par conséquent, agencer leurs croyances politiques avec les nouvelles conditions qui s'imposent progressivement ou brutalement. Ainsi, nous postulons que les événements autour de l'émergence du mouvement environnemental mondial des années 70 est survenu à l'extérieur du sous-système des matières résiduelles. Celui-ci a donc bouleversé la perception de la gestion traditionnelle des déchets en encourageant l'intégration de méthodes alternatives de gestion plus écologiques des déchets que nous détaillerons au chapitre 5.

Le deuxième type de changement qui peut affecter une politique, selon Sabatier, peut se manifester si la politique est orientée vers l'intégration de nouvelles connaissances (« policy-oriented learning »), soit une politique qui contient un mécanisme de changement¹²¹. Nous ferons la démonstration, au chapitre 5, que les trois politiques québécoises (depuis 1989) de gestion des matières résiduelles sont effectivement orientées vers l'intégration de nouvelles connaissances et que cela contraint les coalitions d'acteurs à revoir progressivement leurs *croyances secondaires* (ou les moyens de mise en œuvre de leurs *croyances politiques*¹²²). Nous postulons aussi que le point de vue du médiateur politique est aussi altéré par l'accumulation de nouvelles connaissances sur le recyclage, ce qui a des répercussions sur les décisions et programmes politiques du gouvernement.

¹¹⁹ Sabatier, Paul A., et Christopher M. Weible. 2007. *Op. cit.*, p. 192.

¹²⁰ Weible, Christopher M., Paul A. Sabatier et Kelly McQueen. 2009. *Op. cit.*, p. 124.

¹²¹ L'ACF définit le « policy-oriented learning » : « as a relatively enduring alternations of thought or behavioral intentions that result from experience and/or new information and that are concerned with the attainment or revision of policy objectives ». Source : Paul A. Sabatier. 2007. *Op. cit.*, p. 198.

¹²² Sabatier, Paul A., et Hank C. Jenkins-Smith (1993). *Op. cit.*, p. 19.

Le troisième type de changement, selon Sabatier, concerne certains événements qui se produisent à l'intérieur du sous-système et qui peuvent aussi mener à un changement s'ils viennent mettre en évidence une défaillance du sous-système, par exemple, à la suite d'un processus d'évaluation. Nous constaterons, au chapitre 5, que l'intervention des médiateurs politiques a nécessairement entraîné l'adoption de nouvelles politiques et de nouveaux règlements dans le sous-système des matières résiduelles. Enfin, le quatrième type de changement peut se produire lorsqu'un *forum professionnel* (« professional forum ») se constitue le temps d'un échange d'informations entre une ou plusieurs coalitions en vue de négocier sur un arrangement ou un compromis. Les auteurs identifient neuf conditions pour qu'un forum se mette en œuvre : une impasse douloureuse, un leadership vigoureux, un consensus réglementaire, une composition d'acteurs diversifiées ainsi qu'un engagement continu, des opposants de confiance, un support financier diversifié, des enjeux empiriques et des solutions alternatives¹²³.

2.4 Discussion

Les approches de Kingdon, Baumgartner et Jones, et Sabatier se sont développées afin de mieux comprendre les circonstances exceptionnelles reliées changement d'une politique publique. Pour Kingdon, le changement, ou l'émergence d'une politique publique, se présente à un moment bien précis, soit lors de l'ouverture d'une fenêtre d'opportunité que les acteurs doivent saisir pour voir leur enjeu mis à l'agenda politique. Pour comprendre les circonstances de l'émergence, il faut retracer les faits et les acteurs impliqués et voir auquel des trois courants ils appartiennent. L'utilisation de cette approche ne prend cependant pas en compte les conditions dans lesquelles la politique évolue par la suite et comment elle peut se modifier dans le temps.

Au contraire de Kingdon, l'approche de Baumgartner et Jones repose sur de longues périodes de temps et soutient que le changement est précisément l'effet de deux types d'accumulations d'événements politiques. L'accumulation de type négatif est celle qui est contrebalancée ou amortie par une action subséquente : le changement d'un côté entraîne un changement de l'autre, ce qui n'affecte pas la structure de base (ou la stabilité) du sous-système

¹²³ Weible, Christopher M., Paul A. Sabatier et Kelly McQueen. 2009. *Op. cit.*, p. 124 et dans Sabatier, Paul A., et Christopher M. Weible. 2007. *Op. cit.*, p. 206 : « hurting stalemate, composition, effective leadership, consensus decision rule, diverse funding, duration and commitment, empirical issues, building trust, alternative venues ».

politique. L'accumulation de type positive est celle qui se poursuit continuellement où le changement en amène un autre jusqu'au moment de saturation. Dans le cas de notre analyse de politique publique des matières résiduelles, nous avons besoin de nous pencher sur son sous-système pour bien cibler les institutions qui le composent et les acteurs impliqués afin de bien cadrer le contexte dans lequel plusieurs types de changement s'opèrent.

L'approche de Sabatier est celle qui intègre le plus d'éléments pour comprendre autant les aspects de l'émergence d'une politique publique que pour intégrer l'accumulation et l'évolution des nouvelles informations. Le changement à l'intérieur du sous-système ne se produit que lorsque les acteurs acceptent de revoir leurs objectifs et les moyens de mise en œuvre pour les réaliser. Cela n'est possible que s'il y a des chocs qui proviennent de l'extérieur du domaine étudié, ou s'il y a un apprentissage progressif de nouvelles connaissances. Le cadre de Sabatier prend aussi en compte les aspects stables et dynamiques qui structurent un sous-système, ce qui nous permet de comprendre le contexte dans lequel il se situe et comment il évolue. De plus, tous les acteurs actifs et impliqués dans le sous-système sont intégrés dans le processus politique puisque leurs différents ne se situent pas dans leurs rôles ou dans leur nature, mais dans leurs idées et leurs croyances (à trois niveaux) qu'ils véhiculent et défendent.

Les caractéristiques d'un sous-système politique diffèrent pour les auteurs Baumgartner et Jones et pour Sabatier. Pour les premiers, le sous-système est bâti d'après une « policy monopoly » et une « policy image », et le changement ne peut survenir que s'il affecte soit l'équilibre ou la stabilité du sous-système. Pour Sabatier, le sous-système se définit par les acteurs qui le composent, et le changement ne survient que lorsque les croyances (fondamentales, politiques ou secondaires) de ceux-ci sont affectées.

L'approche de Baumgartner et Jones aurait pu nous être utile pour démontrer en quoi le changement du recyclage comme nouveau traitement des matières résiduelles bouleverse soit l'équilibre ou la stabilité du sous-système des matières résiduelles. Cependant, il aurait fallu présumer que le recyclage constituait déjà un changement et nous aurions dû porter notre regard sur les événements en tant que conséquences de cette prémisse. Or, l'approche de Sabatier nous permet dans un premier temps d'identifier les différentes variables (stables et dynamiques) du

sous-système et de porter notre regard sur les acteurs impliqués et de les regrouper selon leurs croyances communes. C'est donc grâce à ces deux aspects, que nous décrivons respectivement dans les chapitres 1 (sur le contexte) et 3 (sur les coalitions) de notre recherche, que nous sommes en mesure d'observer s'il y a eu des changements et comment ils se sont opérés.

Enfin, l'approche de Sabatier se démarque aussi de celle de Baumgartner et Jones en soutenant qu'un sous-système peut être influencé par d'autres sous-systèmes ou même être la source de la naissance de nouveaux sous-systèmes. Bien que ceux-ci soient semi-autonomes (par rapport au système politique général), ils demeurent un lieu où interagit une variété d'acteurs qui cherchent à influencer les décisions gouvernementales dans un domaine politique spécifique. Par conséquent, les acteurs d'un sous-système peuvent aussi être des acteurs actifs dans un autre sous-système et faire partie d'une coalition spécifique à ce sous-système. Aussi, l'intégration de nouvelles informations peut encourager les acteurs à modifier leurs croyances et les amener à créer un nouveau lieu (nouveau sous-système) pour les défendre.

Dans le prochain chapitre, nous retracerons quels sont les acteurs impliqués dans la gestion des matières résiduelles au Québec, et quelles sont les croyances qui les divisent en coalition.

CHAPITRE III

LES COALITIONS D'ACTEURS

Nous avons constaté, au chapitre précédent, que l'ACF de Sabatier reconnaît la provenance diversifiée des acteurs et que nous pouvons les regrouper en coalition d'après les croyances communes qu'ils partagent. En effet, ceux qui œuvrent de près dans le domaine des matières résiduelles sont très variés. On les retrouve tant, dans le secteur privé que public, au niveau provincial, régional et municipal.

D'un côté, il y a des acteurs qui entretiennent un rapport économique rationnel et pragmatique dans la gestion des matières résiduelles où la rentabilité est le caractère essentiel de leurs activités. Nous les avons donc associés à la coalition économique. À l'opposé, il y a des acteurs qui sont plus soucieux des conséquences environnementales autour des différentes méthodes de gestion des matières résiduelles. Étant donné qu'ils défendent une gestion plus écologique, dans une perspective de préservation de l'environnement pour les générations présentes et futures, nous les avons associés à la coalition environnementale.

Nous constaterons que chacune des coalitions défend des croyances différentes sur certains enjeux, comme sur le concept de valorisation des déchets (gestion écologique), des nouvelles opportunités de marché (rationalisation) ou sur les alternatives technologiques (environnementales) de leur traitement (valorisation énergétique). Nous constaterons aussi que l'interaction des deux coalitions, du médiateur politique et du gouvernement, est basée sur la prémisse de base de l'ACF de Sabatier de *l'intégration des nouvelles connaissances* (i.e. environnementales et technologiques) qui les assujettit à revoir leurs croyances respectives ainsi que les moyens de leur mises en œuvre.

3.1 La coalition économique

Le marché des matières résiduelles au Québec est occupé par diverses entreprises qui tentent de profiter de la valeur monnayable des matières résiduelles : que ce soit par la collecte (porte-à-porte ou apport volontaire) ou par les divers types de traitement (enfouissement, incinération et triage) selon la quantité à traiter ou la région. En seulement deux ans (entre 2004

et 2006), les revenus des entreprises implantées au Québec offrant des services de gestion des déchets ont augmenté de 21% (et de 17% au Canada)¹²⁴.

3.1.1 Marché concurrentiel

Les municipalités sont responsables du traitement de leurs déchets sur leur territoire et utilisent la méthode contractuelle avec des entreprises sous-traitantes de collecte des déchets¹²⁵. C'est un marché qui a pris de l'ampleur avec la génération croissante de déchets au fil des années et où les appels d'offres des municipalités, basés sur la libre concurrence, permettent de profiter d'un système de collecte efficace et à bon marché. Les entrepreneurs privés obtiennent généralement des contrats à long terme avec les municipalités pour collecter les déchets, ou les matières recyclables, et pour les acheminer dans des sites publics ou privés de traitement. Depuis l'entrée en vigueur de la Loi 90, toutes les municipalités sont tenues d'adopter un *Plan de gestion des matières résiduelles* (PGMR) dans lequel est décrite la procédure de gestion municipale des matières résiduelles sur leur territoire.

Dans les années 80, l'arrivée au Québec de trois grandes entreprises américaines et canadiennes bien établies, Browning-Ferries Industries (BFI) du Texas, Waste Management Industries (WMI) de Chicago et Laidlaw de l'Ontario¹²⁶, menacent la survie des petites entreprises locales de collectes de déchets. Par exemple, aussitôt constituée en juillet 1969, l'entreprise BFI accède aux marchés monétaires et les investisseurs sont convaincus qu'il peut être très rentable d'investir dans une entreprise de gestion de déchets implantée dans une multitude de marchés métropolitains. Au début des années 80, BFI devient donc un vaste empire qui s'étend de Riyad (en Arabie Saoudite) à Victoria (au Canada) et son chiffre d'affaires annuel dépasse les trois milliards de dollars avec ses centaines de camions de collecte qui sillonnent les rues de nombreux pays¹²⁷. D'autres entreprises, dont WMI, Laidlaw, et RCI au Québec, se livrent continuellement une lutte féroce à travers l'Amérique du Nord, et au-delà des frontières, pour s'approprier les centres d'élimination des ordures et avoir la mainmise sur les déchets.

¹²⁴ Canada, Statistiques. 2006. *Enquête sur l'industrie de la gestion des déchets : secteur des entreprises et des administrations publiques*, p.11.

¹²⁵ Crooks, Harold. 1993. *Les géants des ordures: l'ascension de la nouvelle industrie des déchets et l'environnement*: Boréal, p. 312.

¹²⁶ Harold Crooks. 1993. *Op. cit.*, p. 112.

¹²⁷ *Ibid.*, p. 12.

Plusieurs entreprises locales québécoises vont par conséquent être achetées : par exemple, *Enlèvement Sanitaire*, fondée en 1959 par Léo Rémillard, est racheté en 1972 par *Belgium Standard* qui est racheté par *WMI* en 1980¹²⁸. Les autres petites entreprises locales de collecte peuvent survivre si elles sont en contrat avec une municipalité et si elles ont un accès à un site public d'enfouissement (par exemple, à Montréal le site d'enfouissement de la carrière Miron, ou l'incinérateur de la ville de Québec).

L'installation de multinationales dans la province progresse grâce à des offres de collecte plus concurrentielles avec les municipalités et parce qu'elles font l'acquisition de terrains qu'elles dédient à l'enfouissement de déchets. Actuellement, la plupart de ces grandes entreprises de collecte ont accès à leurs propres sites d'enfouissement ce qui leur permet d'exercer une mainmise sur la collecte et le traitement : le site de Lachute appartient à RCI, le site de Lachenaie à BFI, le site de Saint-Nicéphore à Philip Environnemental, le site de Ste-Geneviève-de-Berthier à EBI, le site de Saint-Étienne-des-Grès à WMI, le site de Sainte-Sophie à Intersan, le centre de tri et le lieu d'enfouissement de Saint-Rosaire à Gesterra.

3.1.2 Déchets mercantiles

Dans les années 70, les nouvelles mesures environnementales de rationalisation des processus de gestion des détritrus représentent de lourds fardeaux financiers pour les municipalités qui doivent trouver, aménager et entretenir de nouveaux terrains d'enfouissement plus sanitaires dans leur région. Au Québec, le *Règlement sur les déchets solides*, adopté en 1978, définit les normes qui permettent l'exploitation sécuritaire, adéquate et compatible avec la protection de l'environnement des sites d'élimination de déchets.

Ces nouvelles préoccupations environnementales coïncident, selon l'auteur Harold Crooks, avec l'idéologie de la privatisation¹²⁹. Les grands gestionnaires de l'industrie des déchets profitent de l'augmentation de la valeur marchande des déchets : « pendant que le grand public s'inquiète du phénomène de l'épuisement des ressources non renouvelables, une petite poignée de gens remarquent son corollaire : l'importance et la valeur grandissantes des ordures »¹³⁰. Les

¹²⁸ *Ibid.*, p. 314.

¹²⁹ Harold Crooks. 1993. *Op. cit.*, p. 26.

¹³⁰ *Ibid.*, p. 44.

moyens modernes et plus écologiques de la gestion des déchets, la technologie de pointe et une organisation améliorée, font augmenter la valeur et le coût de la gestion des matières résiduelles.

Matières recyclables

Les entrepreneurs constatent précocement tout le potentiel de rentabilité que peut entraîner la collecte de matières recyclables tels que le papier, le verre, le métal ou l'aluminium¹³¹, car ce sont des ressources riches en valeur qui sont gaspillées et perdues. Toutefois, la construction d'usines de récupération de ces matières demeure une entreprise coûteuse et risquée si les programmes (municipaux) ne sont pas mis en place pour garantir un jeu d'offre et de demande avec les matières recyclées.

Afin de faciliter la mise en place des programmes municipaux de collecte sélective des matières récupérables, l'organisme privé *Collecte sélective Québec* est créé en 1989¹³² et met sur pied un partenariat unique entre les secteurs gouvernemental, industriel, municipal et environnemental qui soutient financièrement les municipalités dans l'implantation de leurs programmes de collecte sélective et de récupération. L'organisme est financé par diverses entreprises qui y adhèrent sur une base volontaire en lui versant un montant proportionnel à leur chiffre d'affaires. Toutefois, étant donné que l'engagement est volontaire, ce ne sont pas toutes les entreprises concernées qui y contribuent financièrement.

3.1.3 Croissance et diversification des entreprises

Les grandes entreprises de collecte de déchets s'adaptent et profitent du développement de cette nouvelle filière pour offrir des services de collecte des matières recyclables, ce qui entraîne aussi une nouvelle concentration d'entreprises. Nous avons retenu huit entreprises, parmi un nombre indéterminé, qui se spécialisent dans divers secteurs de la gestion des matières résiduelles à travers différentes régions du Québec. Ce sont des entreprises qui tentent continuellement de s'agrandir pour s'approprier une part du marché en émergence autour du recyclage-valorisation (ou valorisation écologique) des matières résiduelles¹³³. En 2006, au Québec, on compte déjà 36 centres de tri qui traitent plus de 530 000 tonnes de matières recyclables, dont les deux tiers sont

¹³¹ *Ibid.*, p. 46.

¹³² Site de la Régie des déchets, En ligne : www.regiedesdechets.qc.ca/special.htm.

¹³³ Harold Crooks. 1993. *Op. cit.*, p. 60.

traités dans un centre de tri de propriété privé. Pour les matières organiques, on compte, en 2005, 27 sites traitant 94% du compost produit au Québec, dont 22 sont de propriété privée¹³⁴.

Dès 1991, BFI possède une franchise non seulement pour les ordures, mais aussi pour les matières recyclables. Elle offre des services de collecte des résidus, des matières recyclables et de résidus de construction. RCI Environnement¹³⁵ développe aussi des filiales pour la collecte municipale des déchets ultimes et des matières recyclables ainsi qu'un service de collecte des matières organiques dans le secteur des ICI. RCI est l'une des premières grandes entreprises québécoises de *gestion intégrée des matières résiduelles*, c'est-à-dire qui vise une gestion optimale en favorisant les 3RV. La devise de RCI est : « bien gérer pour mieux vivre demain », et les valeurs qu'elle défend sont : la compétence, le respect de l'environnement, l'intégrité, le travail d'équipe, la disponibilité et l'innovation. Elle dessert plus de 20 000 clients provenant des ICI et plus de 1,2 millions de citoyens de différentes villes et municipalités¹³⁶. Enfin, Waste Management détient ou exploite, dans 9 provinces canadiennes, 20 installations de recyclage et 20 sites d'enfouissement¹³⁷.

La compagnie *Gaudreault Environnement*¹³⁸ existe depuis 1960 à Victoriaville et offre désormais des services de collecte de déchets dans toute la province ainsi que de la gestion de sites d'enfouissement. Depuis 2005, elle exploite un lieu d'enfouissement technique (LET) qui respecte les normes environnementales imposées par le ministère de l'Environnement¹³⁹. En plus d'exploiter des plates-formes de compostage, elle opère un centre de tri à Victoriaville, le premier à être ouvert dans la province en 1995, et qui reçoit 50 000 tonnes de matières recyclables qui

¹³⁴ Léonard, Jean-François. 23 décembre 2008. «À l'heure des comptes». *Le Devoir*, p. A7.

¹³⁵ RCI Environnement a été fondée en 1997 par Lucien Rémillard, le fils de Léo Rémillard qui s'était lancé dans l'industrie des déchets après sa carrière politique de maire de la ville de Jacques-Cartier en fondant, en 1966, *Service Sanitaire de la Rive-Sud* qui faisait alors compétition avec la très grande entreprise *Enlèvement Sanitaire*. La division de RCI à Laval y exploite un centre de tri, et c'est avec sa société sœur, *Gestion environnementale Nord-Sud*, qu'elle exploite le lieu d'enfouissement technique à Lachute.

¹³⁶ Site de RCI Environnement, En ligne : www.rcienvironnement.com

¹³⁷ Site de Waste Management Canada, En ligne : www.wmcanada.com/fran%C3%A7ais/index.asp

¹³⁸ Site de Gaudreault Environnement, En ligne : www.gaudreaultenvironnement.com

¹³⁹ Nettement supérieures à celles qui étaient autrefois en vigueur, les nouvelles exigences concernent autant la construction que l'opération d'un tel lieu et visent particulièrement l'aménagement de cellules d'enfouissement étanches. Celles-ci assurent une meilleure protection des eaux souterraines car elles permettent le captage des eaux de lixiviation et, au besoin leur traitement, ce qui assure la protection des eaux et la qualité des milieux récepteurs. (Site de Gaudreault Environnement, En ligne : www.gaudreaultenvironnement.com).

proviennent de plusieurs régions du Québec ainsi que de l'Ontario et des États-Unis¹⁴⁰. Un deuxième centre de tri, hautement mécanisé, est ouvert depuis 2008¹⁴¹. Elle possède aussi une usine de recyclage des plastiques (qu'elle reçoit des secteurs résidentiels et des ICI) : la granulation et l'extrusion des plastiques ajoutent de la valeur à la matière qui est revendue à différents manufacturiers qui en feront soit du mobilier urbain (par exemple à la compagnie Tessier Récréo-Parc¹⁴²), des drains agricoles ou des matériaux de construction. Parallèlement, la compagnie *Gestarra*¹⁴³ est une nouvelle société d'économie mixte (ou de partenariat public-privé) de gestion des matières sur le territoire entre la MRC d'Arthabaska et Gaudreault pour gérer le lieu d'enfouissement de Saint-Rosaire et le centre de tri de Victoriaville.

GSI Environnement est une filiale de *EnGlobe Corp.*, un leader international en matières de services environnementaux intégrés (aussi coté à la Bourse de Toronto), spécialisé dans la gestion des matières résiduelles d'origine organiques et des sols contaminés. Leur slogan est : *le déchet de hier, est la ressource de demain*. GSI gère plus d'un million de tonnes métriques par années de matières organiques¹⁴⁴ (résidus d'herbes, de feuilles, agroalimentaires, des boues de papetières ou des biosolides municipaux). Elle s'en occupe pour faire de la valorisation agricole, de la réhabilitation et de la revégétalisation de sites dégradés (anciens sites d'enfouissement, gravières, sablières, sites miniers) ou encore de la valorisation énergétique ou du compostage dans l'un de ses six sites au Québec, dont celui de St-Hyacinthe, de Saint-Henri-de-Lévi ou de Bury (Sherbrooke).

¹⁴⁰ Gaudreault offre le service de *sous-traitance de tri* des matières recyclables pour les centres de tri municipaux et privés du Canada et des États-Unis. Les clients peuvent ainsi expédier en ballots les contenants mélangés (verre, métal, plastique) afin de maximiser le transport. De plus, l'excellente performance du centre de tri de contenants permet d'offrir des taux très compétitifs.

¹⁴¹ Des équipements à la fine pointe de la technologie y ont été incorporés dont une trieuse automatique de plastiques qui fonctionne avec un lecteur optique, un séparateur mécanique, un séparateur magnétique ainsi qu'une soufflerie.

¹⁴² Site de Tessier, En ligne : www.tessier-rp.com

¹⁴³ Site la MRC d'Arthabaska, En ligne : www.mrc-arthabaska.qc.ca/gesterra.aspx

¹⁴⁴ Site de GSI Environnement, En ligne : www.gsienv.com

*Enviroval*¹⁴⁵ existe depuis 2002 et est une filiale du Groupe *Valorrr* qui œuvre dans la gestion des rebuts de construction. Sa filiale a été créée pour développer le compostage en exploitant un site, à Portneuf, de gestion des matières organiques putrescibles. Les équipements en place, qui forment des piles statiques avec aération forcée (cellules aérées), peuvent recevoir de 15 000 à 30 000 tonnes annuellement. La production de compost (ou digestat) est passée de 1200 m³ en 2006 à 10 000 m³ en 2008¹⁴⁶ et il dessert principalement le marché horticole de la région ainsi que des couronnes nord et sud de Montréal.

*Envirogaz*¹⁴⁷ est une autre division du Groupe *Valorrr* qui a remporté, en 2008, dans la MRC de Rivière-du-Loup, l'appel de candidature pour traiter les matières organiques par biométhanisation (digestion anaérobie) pour produire une énergie renouvelable, le biogaz. Ce procédé permet aussi de fournir un fertilisant organique (digestat) de qualité pour la production agricole. La ville et la MRC de Rivière-du-Loup détiennent chacune 25,5% des parts de la société d'économie mixte, et Enviroval 49%, pour le projet (premier au Québec) de construction de l'usine de biométhanisation (biodigesteur) sur le site d'enfouissement sanitaire de Rivière-des-Vases¹⁴⁸. Le projet a par ailleurs fait l'objet d'un investissement estimé à 15 millions de dollars entre le promoteur, Québec et Ottawa¹⁴⁹.

Enfin, la compagnie *Comporec* existe depuis 1987 et est installée dans le Bas-Richelieu. Elle se spécialise dans la technologie de tri-compostage. Elle détient un bioréacteur, depuis 1993, à Sorel-Tracy qui reçoit 35 000 tonnes de matières par année. Le bioréacteur reçoit les matières résiduelles pêle-mêle et les sépare automatiquement: les matières organiques sont triées pour en faire du compost, les matières non organiques sont triées entre les matières recyclables qui sont

¹⁴⁵ Sur le site de la compagnie (www.enviroval.ca), on peut même trouver un glossaire pour leurs produits compostés disponibles : **Envirovert** : Compost végétal composé principalement d'herbes, feuilles et écorces. Possède une teneur élevée en matière organique. Permet d'augmenter la capacité de rétention en eau des sols et constitue une réserve d'éléments nutritifs. /**Enviroplus** : Compost fabriqué à partir de résidus agro-alimentaires et de copeaux de bois. Riche en éléments nutritifs, complètement hygiénisé et désodorisé, il offre de très bonnes qualités agronomiques pour tout aménagement horticole. Disponible au printemps 2009. /**Enviroterre** : Substrat composé de compost végétal, tourbe et sable. Utilisé pour l'implantation de potagers ou plates-bandes. /**Envirogazon** : Substrat idéal pour établir une surface gazonnée. Composé de compost végétal et de sable dans des proportions optimales. Assure un bon drainage et un apport en éléments nutritifs. Exempt de graines de mauvaises herbes.

¹⁴⁶ Site de Enviroval, En ligne : www.enviroval.ca/enviroval/index.php?p=1

¹⁴⁷ Site de Enviroval, En ligne : www.enviroval.ca/envirogaz/

¹⁴⁸ Ouellet, Nicolas. 17 novembre 2008. «Méthanisation des matières résiduelles: Rivière-du-loup va de l'avant». *infodimanche.com*, p. www.infodimanche.com/index.asp?s=detail_actualite&ID=128944.

¹⁴⁹ Larouche, Marc. 12 janvier 2010. «15 millions \$ investis dans le biogaz». *Le Soleil*, p. 16.

récupérées et, enfin, les déchets ultimes sont éliminés dans un lieu d'enfouissement. La compagnie a aussi réalisé plusieurs projets de bioréacteurs dans le monde, dont un dans le comté de Delaware aux États-Unis, construit en 2005, et qui peut traiter 41 500 tonnes par année, et un à Tournan en France, construit en 2008, et qui peut traiter en moyenne 65 000 tonnes par année¹⁵⁰.

Recycleurs spécialisés

Dans un dernier temps, il faut noter aussi le nombre croissant d'entreprises qui assurent la demande en achetant des *matières secondaires premières* pour la fabrication et la conception de leurs produits, ce qui les rend dépendant de l'offre en quantité et en qualité des matières recyclées. Sans dresser une liste exhaustive, nous avons retenu, entre autres, que plusieurs entreprises se spécialisent dans le recyclage écologique des déchets électroniques (*FCM-Recyclage*¹⁵¹), d'autres qui fabriquent des panneaux d'insonorisation avec jusqu'à 100% de matières recyclées (*Auvent éco-design*¹⁵², *Matériaux spécialisés Louiseville inc.*¹⁵³, *Royal Mat inc.*¹⁵⁴). L'entreprise *Consumers Glass* fabrique quotidiennement pas moins de 100 000 contenants de verre avec plus de 20 000 tonnes de verre recyclé par année, et sont approvisionnés par six centres de tri. Enfin, la division *Cascades Re-plast*¹⁵⁵ recycle plus de mille tonnes de plastiques par année pour fabriquer des bancs de parc, des tables de pique-nique, des pots à fleurs, des planches et des madriers pour des balcons ou des patios avec du plastique recyclé à 100 %. Chez Cascades, ils recyclent aussi plus de deux millions de tonnes de rebuts de papier par année et les transforment en une multitude de produits pour les marchés domestique et industriel.

3.1.4 Valorisation énergétique

Le concept de valorisation des matières résiduelles est considéré comme une forme de récupération puisqu'il s'agit de réutiliser la matière en lui redonnant une nouvelle fonction. La valorisation énergétique est la forme de valorisation privilégiée des acteurs économiques puisqu'elle nécessite un approvisionnement en matières résiduelles pour la production d'énergie, soit du biocarburant ou du biocombustible qui peut ensuite être revendu. La gazéification et la

¹⁵⁰ Site de Conporec, En ligne : www.conporec.com

¹⁵¹ Site de FCM-Recyclage, En ligne : www.fcmrecyclage.com

¹⁵² Site de Auvent éco-design, En ligne : www.auvent-ecodesign.com

¹⁵³ Site de Matériaux spécialisés Louiseville, En ligne : www.materiauxspecl.com

¹⁵⁴ Site de Royal Mat, En ligne : www.royalmat.com

¹⁵⁵ Site de Cascades, En ligne : www.cascades.com

biométhanisation sont des formes de valorisation énergétique qui représentent des sources de profits importants pour les entrepreneurs. La valorisation par ces méthodes nécessite toutefois un approvisionnement maximal de matières pour que leur exploitation soit rentable. Par conséquent, pour maximiser l'offre, ces installations doivent souvent importer des déchets des régions avoisinantes¹⁵⁶.

Les entreprises qui développent le concept de valorisation énergétique par leurs installations¹⁵⁷ défendent, par conséquent, une *hiérarchisation inversée des 3RV-E*: plutôt que de commencer par la *réduction*, ils défendent les concepts plus rentables, soit la valorisation, le recyclage, la réutilisation et la réduction en tout dernier lieu. En considérant qu'il y aura toujours des déchets à traiter, les acteurs de la coalition économique préfèrent croire à la rentabilité de leur gestion plutôt qu'à leur réduction comme tant à défendre les acteurs de la coalition environnementale. Par conséquent, ils poursuivent la recherche et le développement de technologies pour rendre les installations de traitement plus environnemental et socialement acceptable¹⁵⁸.

3.2 La coalition environnementale

La provenance des acteurs qui s'identifient à la coalition environnementale est encore plus diversifiée que pour la précédente. Ils défendent tous, en principe, une « gestion écologique » des déchets qui repose sur le principe hiérarchique des 3R : soit la réduction à la source (*le déchet le*

¹⁵⁶ Francoeur, Louis-Gilles. 23 mai 1992. *Le Devoir*. *Op. cit.*

¹⁵⁷ Au Québec, il existe actuellement deux projets de digesteur anaérobie (ou biodigesteur), dont le premier se situe à Rivière-du-Loup en partenariat avec l'entreprise Enviroval. Le coût de la construction est passé, en deux ans, à 14,5 millions de dollars. Il ne pourra cependant traiter que 20 000 tonnes de déchets organiques par année alors que la MRC produit en milieu résidentiel 8000 tonnes de déchets organiques et près de 19 000 tonnes du côté de ses industries, commerces et institutions. Le coût à la tonne sera assez élevé, entre 65\$ et 70\$. Par contre, si les biogaz avaient été vendus, le coût aurait été de 50\$ la tonne, mais ils seront plutôt utilisés comme biocarburant dans les camions à déchets en remplacement du pétrole (Francoeur, Louis-Gilles. 14 janvier 2010. «Investissement environnemental à Cacouna: La solution la plus coûteuse et la moins efficace a été retenue». *Le Devoir*, p. A7.)

La ville de Québec a aussi le projet de se doter d'un biodigesteur dont le coût de construction est évalué à 57 millions de dollars (Québec et Ottawa investiront 34 millions de dollars), qui pourra traiter plus de 85 000 tonnes de déchets organiques qui étaient jusqu'à présent incinérés et engendrera 450 emplois directs et indirects¹⁵⁷. Les biogaz seront récupérés comme biocombustibles ou biocarburants (en plus de réduire les émissions de gaz à effets de serre qu'engendrait leur incinération) et les résidus solides (digestat) serviront, selon les niveaux de qualité, à des fins de recharge en matière organique dans des champs agricoles ou comme compost pour les plantations et jardins d'une municipalité. (Francoeur, Louis-Gilles. 29 janvier 2010. «Québec s'équipera d'un biodigesteur». *Le Devoir*, p. A4

¹⁵⁸ Vaillancourt, Jean-Guy, Michel Séguin, Louis Maheu et Liliane Cotnoir. 1999. *Op. cit.*, p. 15.

moins polluant est celui qu'on ne fabrique pas), la réutilisation et le recyclage-compostage. Ils plaident aussi pour que les autorités gouvernementales développent une vision d'ensemble qui puisse encadrer les processus locaux tout en offrant des ressources pour les réaliser puisque, comme le soutient Louis Charest, président du *Front commun québécois pour une gestion écologique des déchets* (FCQGED), « ce sont souvent les actions en région qui influencent la manière dont la gestion des matières résiduelles est abordée sur le plan national »¹⁵⁹.

Parmi les principaux acteurs de la coalition environnementale, on retrouve principalement le *Front commun pour une gestion écologique des déchets* (FCQGED), un organisme créé en 1991 pour la mise sur pied et l'élaboration d'alternatives aux méthodes traditionnelles de traitement des déchets (incinération et enfouissement pêle-mêle) fondées sur une approche écologique et démocratique¹⁶⁰. Il regroupe actuellement plus de 202 membres collectifs provenant de la quasi-totalité des régions du Québec¹⁶¹, dont *Action RE-buts*¹⁶², et plus de 110 membres individuels¹⁶³, dont Michel Séguin, le fondateur d'Action RE-buts et auteur du livre *Le scandale des déchets au Québec*, paru en 1994 aux Éditions Écosociété. Le FCQGED est à l'origine de plusieurs revendications sociales et environnementales¹⁶⁴ qui ont mené, entre autres, au déclenchement d'une commission d'enquête du BAPE en 1997, sur la gestion des déchets au Québec, à l'élaboration de la *Politique québécoise de gestion des matières résiduelles 1998-2008*

¹⁵⁹ FCQGED. 2009. *Rapport annuel 2008-2009*, p. 3.

¹⁶⁰ FCQGED. 2009. *Op. cit.*, p. 4.

¹⁶¹ Entre autres : Collectivités écologiques du Bas-Saint-Laurent, Comité de l'environnement de Chicoutimi, Les AmiEs de la Terre de Québec, Univer Laval, Mouvement Vert Mauricie, AmiEs de la Terre de l'Estrie, MRC des Sources, Comité Environnement du Syndicat des cols bleus regroupés de Montréal, Cyclo Nord-Sud, Éco-quartier de Ahuntsic, de Sainte-Marie, de Pointe-St-Charles, Environnement JEUnesse (ENJEU), Greenpeace, Groupe de recherche en écologie sociale, Groupe de recherche et d'intérêt public de l'UQAM, Réseau des ressourceries du Québec, Regroupement écologiste Val d'Or et environs, Recycle-en-Beauce, Conseil régional de l'environnement de Montréal, de Laval, de Launaudière, des Laurentides, du Centre-du-Québec, l'Association pour une gestion écologique des déchets du Haut-Richelieu, Regroupement des citoyens de Sainte-Anne-de-la-Rochelle, Bloc Vert, Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD).

¹⁶² Action RE-buts est la coalition montréalaise pour une gestion écologique des déchets qui organise des activités, pour la promotion des 3R, comme la semaine de réduction des déchets.

¹⁶³ FCQGED. 2009. *Op. cit.*, p. 5.

¹⁶⁴ Le FCQGED s'implique différemment selon les enjeux et tente d'apporter un soutien aux groupes locaux et régionaux dans leur lutte pour parvenir à une gestion écologique et démocratique des matières résiduelles. Il se mobilise généralement contre l'implantation de projets d'incinérateurs et contre des projets d'établissements ou d'agrandissement de sites d'enfouissement pêle-mêle de déchets. Il peut intervenir directement à la demande de ses membres, mais se prononce davantage sur les enjeux qui comportent des incidences nationales. Il déploie ses ressources en intervenant soit par le biais de rencontres d'information ou de travail avec les divers intervenants impliqués. Il peut aussi décider de prendre position dans certains dossiers notamment par voie de communiqués, de mémoires ou par le truchement d'interventions publiques.

et à diverses lois et règlements qui en ont découlé, dont le projet de Loi 90 qui oblige les MRC à élaborer des PGMR¹⁶⁵.

Nous rattachons aussi les journalistes tels que François Cardinal, du journal *La Presse*, et Louis-Gilles Francoeur, du journal *Le Devoir*, à la coalition environnementale. Nous avons retenu quatre organismes publics, tels que le Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ)¹⁶⁶, la Fédération des municipalités du Québec (FMQ)¹⁶⁷, l'Union des municipalités du Québec (UMQ)¹⁶⁸ et Recyc-Québec¹⁶⁹, qui font aussi partie de la coalition environnementale. Toutefois, comme le soutient l'ACF de Sabatier, les agences administratives d'une coalition défendent des positions plus modérées que les groupes d'intérêts¹⁷⁰, comme le FCQGED. En effet, le RNCREQ reconnaît que « la production de matières résiduelles est directement reliée à notre consommation de biens et services, elle-même

¹⁶⁵ FCQGED. 2009. *Op. cit.*, p. 4. Depuis l'adoption de la *Politique québécoise de gestion des matières résiduelles 1998-2008*, chaque municipalité et municipalité régionale du Québec est tenue de présenter au Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP) un *Plan de gestion des matières résiduelles* (PGMR) qui décrit, en conformité avec les principes des 3RV-E de la politique, les mesures optimales de gestion des matières résiduelles sur leur territoire pour administrer, exploiter ou assigner par contrat la collecte, le transport et le traitement des résidus.

¹⁶⁶ Site du RNCREQ, En ligne : www.rncreq.org. Le RNCREQ existe depuis 1991 et a été créé dans le but de renforcer le réseau et l'interaction entre les conseils régionaux de l'environnement des différentes régions administratives du Québec, d'aider au développement de partenariats stratégiques entre les membres et de faire connaître leurs positions sur divers enjeux environnementaux. Il existe, depuis les années 70, un conseil régional de l'environnement dans les seize des dix-sept régions administratives du Québec (sauf celle du Nord-du-Québec) dont le dernier a été fondé en 1997, dans le Centre du Québec. L'organisme a une vision unique sur les particularités et les forces de chaque région, il s'implique dans différents dossiers environnementaux, dont celui des matières résiduelles, pour protéger l'environnement et pour faire la promotion du développement durable. Ses activités sont aussi orientées vers la défense de l'intérêt public tout en défendant des valeurs de démocratie, d'équité, de solidarité, d'intégrité et de respect.

¹⁶⁷ Site de la FMQ, En ligne : www.fmq.ca. La FMQ est un acteur stratégique sur la scène politique québécoise qui représente les intérêts des municipalités locales et régionales et qui vient aussi les soutenir dans leurs champs de compétences. Lorsqu'il est question de l'intérêt des municipalités, elle est la source de référence et l'interlocuteur principal qui agit en cohésion avec les intérêts de ses membres et des diversités de leurs territoires. La FMQ a pris position, lors des consultations publiques pour le projet de la (nouvelle) politique, pour que le gouvernement se dote d'un règlement sur la réduction des matières résiduelles à la source, que la nouvelle politique comporte des objectifs réalistes pour la valorisation des matières organiques putrescibles et que les municipalités soient dotées d'un financement adéquat pour y parvenir.

¹⁶⁸ Site de l'UMQ, En ligne : www.umq.qc.ca. L'UMQ a été créé en 1919 dans le contexte particulier des réformes urbaines et des poussées exercées par l'industrialisation au début du siècle, au Québec. L'union représente auprès du gouvernement toutes les municipalités du Québec.

¹⁶⁹ La société d'État Recyc-Québec a été créée en 1990 avec l'adoption de la *Loi sur la Société québécoise de récupération et de recyclage*, dans le but concrétiser certaines des orientations de la (première) *Politique de gestion intégrée des déchets* (adoptée en 1989), et par la suite, celles de la *Politique québécoise de gestion des matières résiduelles 1998-2008*. Recyc-Québec a, depuis à sa création, remplacé progressivement l'organisme privé Collecte sélective Québec.

¹⁷⁰ Voir l'hypothèse 11 de l'ACF : « Within a coalition, administrative agencies will usually advocate more moderate positions than their interest-group allies » (notre traduction). Source : Paul A. Sabatier. 2007. *Op. cit.*, p. 220.

responsable de la majorité des problèmes environnementaux qui nous affectent »¹⁷¹. Les conseils régionaux du Québec sont en faveur d'une gestion écologique et responsable des matières résiduelles. Le regroupement soutient aussi que les problèmes reliés à la gestion des déchets toujours en croissance (autorisations d'agrandissement de sites d'élimination, nouveaux sites, sites illégaux, etc.) doivent désormais être envisagés dans une stratégie de réduction à la source et de réemploi qui sont « les moyens les plus sûrs et les plus respectueux des écosystèmes pour réduire le flux de matières à éliminer »¹⁷².

Pour sa part, la FMQ traite plusieurs dossiers dont celui des matières résiduelles qui demeure un enjeu important dans lequel elle défend la mise en application des principes de pollueur-payeur et de la responsabilité élargie des producteurs qui devraient se réaliser par la compensation à 100% des coûts de la collecte sélective municipale par les entreprises, y compris les médias écrits¹⁷³. En travaillant de près avec Éco Entreprises Québec (EEQ)¹⁷⁴, la FMQ a réussi à récolter plus de 41 millions de dollars en 2007 et 29 millions de dollars en 2006¹⁷⁵ par la compensation des entreprises qui contribuent actuellement à 50% des coûts de la collecte des matières recyclables¹⁷⁶. L'UMQ défend principalement le principe de régionalisation en offrant une gamme de services à ses membres, dont celui de les aider dans l'élaboration de leur plan de gestion des matières résiduelles (PGMR) conçus pour atteindre les objectifs de la politique 1998-2008. L'UMQ soutient d'ailleurs que plusieurs PGMR vont bientôt expirer et que le processus de redéfinition des objectifs et des moyens pour les nouveaux PGMR doit être remis en œuvre par les paliers gouvernementaux concernés.

¹⁷¹ Site du RNCREQ, En ligne : www.rncreq.org/matieres-residuelles-t12.html

¹⁷² *Ibid.*

¹⁷³ Site de la FMQ, En ligne : www.fmq.ca/la-fmq/mission-vision-valeurs

¹⁷⁴ Éco Entreprises Québec (EEQ) est un organisme privé sans but lucratif qui a été mis en place en 2003, et agréé par le gouvernement en juin 2005, pour représenter les entreprises et organisations assujetties à la Loi sur la qualité de l'environnement (LQE) qui mettent sur le marché québécois des contenants et emballages et des imprimés. EEQ a pour mission de les représenter dans leur responsabilité de financer leur part des coûts nets des services municipaux de collecte sélective efficaces et performants dans une perspective de développement durable. Ces entreprises génèrent près de 110 milliards de dollars de chiffres d'affaires et plus de 90 000 emplois directs. Finalement, EEQ travaille aussi en partenariat avec Recyc-Québec et les municipalités pour favoriser l'augmentation des quantités récupérées aux meilleurs coûts nets possible. (Source : www.ecoentreprises.qc.ca/francais/eco_entreprises_quebec.html)

¹⁷⁵ Site de la FMQ, En ligne : www.fmq.ca/dossiers/gestion-du-territoire-agriculture-et-environnement/526-gestion-des-matieres-residuelles

¹⁷⁶ Avec la mise en œuvre du Plan d'action 2010-2015, la compensation passera à 100%.

Enfin, Recyc-Québec a pour mission de promouvoir, de développer et de favoriser des actions autour de la réduction, du réemploi et du recyclage de diverses matières ou de produits, comme les contenants, les emballages, les bouteilles consignées, les pneus usagés, etc. L'organisme a la responsabilité d'administrer tout le système québécois de consignation ainsi que quelques programmes d'aide financière établis par le gouvernement, comme celui de la *Table de récupération hors foyer*¹⁷⁷ qui soutient des programmes de récupération à l'extérieur des foyers : dans les aires publiques municipales, dans les hôtels, les bars et les restaurants du Québec¹⁷⁸.

3.2.1 Les déchets-ressources

En 1992, l'organisme Action RE-buts¹⁷⁹ soumet, lors d'une consultation publique de la ville de Montréal, l'idée de « ressourcerie », soit un centre communautaire des 3R pour les matières récupérables qui peuvent être réutilisées, réparées, recyclées ou même compostées. Ces ressourceries (déjà existantes ou en projet à Alma, Drummonville, Sherbrooke, Baie-Comeau) démontrent qu'il est possible de faire autrement à l'intérieur du champ social concerné par l'enjeu des déchets¹⁸⁰. En fait, la prémisse de ce concept repose sur la conception que certains déchets mis au rebut sont des sources de matières potentiellement valorisables ou récupérables. Les déchets-ressources sont donc des matières dont on peut soutirer une certaine valeur et dont leur récupération ou leur valorisation permet de freiner l'exploitation des ressources naturelles¹⁸¹.

Le terme déchet est, selon les acteurs environnementaux, à tort associé à l'élimination, car les déchets ne sont jamais éliminés complètement, ils sont enterrés, brûlés ou transformés sous différentes formes encore plus polluantes, tels les biogaz, le jus de déchets (lixiviat) ou les cendres toxiques issues de l'incinération. La valeur des déchets est donc considérable pour ces

¹⁷⁷ Site de la Table de récupération hors foyer, En ligne : www.tablehorsfoyer.ca

¹⁷⁸ En 2008, plus de 3000 bacs de récupération ont été déployés à travers le Québec, et plus de 75 projets ont été approuvés, pour un montant de 1,3 million de dollars, pour ajouter des bacs et des îlots de récupération dans les arénas, les parcs, les pistes cyclables et les places publiques. Le programme devait toutefois prendre fin en 2010, mais avec le Plan d'action 2010-2015, il se poursuivra au moins jusqu'en 2015. (Source : Jean-François Barbe, 18 mars 2009, *Visiondurable.com*)

¹⁷⁹ L'organisme Action RE-buts a été fondé en 1991 par des citoyenNEs engagéEs en réaction à un projet de méga-incinérateur qui devait être construit dans un quartier résidentiel de l'est de Montréal (Incinérateur Des Carrières). Ces citoyens souhaitaient abolir le projet pour le remplacer par un projet de réduction des déchets et de récupération des ressources. Depuis, l'organisme continue de regrouper des citoyenNEs et des groupes désirant supporter et s'impliquer dans des projets et des activités encourageant une gestion intégrée des déchets-ressources, soit une gestion écologique, économique, démocratique, responsable et régionales des déchets.

¹⁸⁰ Vaillancourt, Jean-Guy, Michel Séguin, Louis Maheu et Liliane Cotnoir. 1999. *Op. cit.*, p. 204.

¹⁸¹ Michel Séguin. 1994. *Op. cit.*, p. 28.

acteurs : il est démontré que le 4/5 des matières pourrait être détourné de l'élimination par le réemploi, le recyclage et le compostage et que pour un tonnage équivalent, un emploi est généré par l'élimination, huit par le recyclage et trente-huit par le réemploi¹⁸². Ce qui confirme que la coalition environnementale considère que les quantités croissantes de matières enfouies et non récupérées font parties du « fléau du capitalisme »¹⁸³ à cause du gaspillage des ressources.

3.2.2 Les 3RV-E

Le FCQGED définit que la gestion écologique des déchets se fonde sur la hiérarchisation des 3RV-E, soit, dans l'ordre, la réduction, la réutilisation, le recyclage-valorisation et en tout dernier lieu, l'élimination¹⁸⁴. La gestion écologique ne peut donc pas inclure l'enfouissement pêle-mêle ni l'incinération. Le concept des 3RV-E établit donc l'ordre hiérarchique des pratiques à adopter en matière de traitement des déchets afin de réduire au maximum la quantité de matières résiduelles destinées à l'élimination. La réduction à la source est l'étape la plus importante des 3R, car elle permet d'éviter la transformation des ressources en produits qui deviendront éventuellement des déchets. Elle permet donc de conserver les ressources et de diminuer la quantité de déchets à gérer¹⁸⁵. La façon la plus écologique de gérer les déchets est d'en diminuer la production et de remplacer les articles jetables ou à usage unique par des produits réparables et durables. Le journaliste François Cardinal soutient que « le meilleur déchet est celui qu'on ne fabrique pas, pas celui qu'on recycle ni celui qu'on valorise »¹⁸⁶.

3.2.3 La responsabilisation des producteurs

Le principe de la responsabilisation des producteurs va au-delà de la mise en marché des produits. Selon cette croyance, les producteurs doivent assumer les responsabilités légales, physiques, économiques ou informatives, liées aux impacts environnementaux générés par leurs produits. Le but est donc d'encourager les producteurs à prévenir la pollution et à réduire les ressources et l'énergie utilisées à chaque étape de la fabrication d'un produit. Les producteurs deviennent ainsi responsables des impacts environnementaux dus à l'utilisation de leurs produits :

¹⁸² Michel Séguin, entretien du mardi, 27 avril 2010.

¹⁸³ Harold Crooks. 1993. *Op. cit.*, p. 46.

¹⁸⁴ Michel Séguin. 1994. *Op. cit.*, p. 207.

¹⁸⁵ Site de Action RE-buts, En ligne : www.actionrebut.org

¹⁸⁶ Site du FCQGED, En ligne : www.fcqged.com

pour les impacts en amont, lors du choix des matériaux et du processus de fabrication, et pour les impacts en aval, lors de l'utilisation et de l'élimination des produits.

3.2.4 La régionalisation et l'éducation

Les différentes communautés locales sont responsables de la gestion de leurs déchets sur leur territoire. La proximité géographique des lieux de disposition des matières résiduelles et recyclables influence grandement les actions à entreprendre pour la population, les acteurs socio-économiques et les élus. Pour cela, les acteurs de la coalition environnementale défendent le principe de régionalisation (et de décentralisation de la structure administrative et décisionnelle) parce que chaque région doit être responsable de ses déchets sans avoir à les exporter. Le mythe de l'exportation des déchets persuade que les déchets disparaissent alors que les problèmes qui s'y rattachent ne sont qu'un transfert aux importateurs. Il revient aussi aux organismes communautaires d'éduquer et de sensibiliser la population de leur secteur pour que des solutions écologiques spécifiques à leurs enjeux soient implantées.

3.2.5 Démocratie participative ouverte

Les habitants qui vivent à proximité des sites d'élimination sont les premiers acteurs conscients des enjeux problématiques, soit à cause des odeurs nauséabondes, des cendres des incinérateurs, de la pollution des cours d'eau ou de l'achalandage quotidien des camions de transport. Ils sont les premiers à exiger de vivre dans un environnement sain (phénomène social du « pas dans ma cour »¹⁸⁷) et de participer aux processus décisionnels des enjeux adjacents¹⁸⁸. Pour Louis Charest, les citoyens ont le droit d'exprimer leur opinion dans des dossiers qui les touchent de près. Ce sont généralement les citoyens qui luttent activement contre l'ouverture ou l'agrandissement de sites d'élimination de déchets polluants et démesurés. Ils plaident aussi pour des solutions axées sur la qualité de vie, la protection de l'environnement et le développement économique communautaire¹⁸⁹. Ces acteurs se mobilisent surtout lorsque leur mode de vie se trouve menacé par l'ouverture et l'agrandissement de ces sites¹⁹⁰.

¹⁸⁷ De l'acronyme « NIMBY » : « not in my backyard ».

¹⁸⁸ Michel Séguin. 1994. *Op. cit.*, p. 73.

¹⁸⁹ Vaillancourt, Jean-Guy, Michel Séguin, Louis Maheu et Liliane Cotnoir. 1999. *Op. cit.*, p. 15.

¹⁹⁰ Voir Michel Séguin. 1994. *Op. cit.*, chapitre 3.

D'après le chercheur Michel Séguin, l'aspect le plus nouveau des enjeux environnementaux est l'intégration de la lutte individuelle dans une lutte sociale collective : l'évolution actuelle du mouvement écologiste semble être marquée par l'émergence de groupes locaux et régionaux qui se font l'écho des préoccupations des groupes nationaux¹⁹¹». Par contre, pour que ces individus ou ces groupes puissent se faire entendre, il faut qu'il y ait la mise en place de structures participatives ouvertes et transparentes pour gérer les problèmes. Les acteurs environnementaux réclament que toute la société civile puisse participer démocratiquement aux décisions dans une structure décisionnelle et administrative plus décentralisée¹⁹². Ils revendiquent donc que chaque municipalité soit dotée d'un comité permanent de gestion écologique des déchets qui puisse aussi entendre leurs problématiques.

3.3 Médiateurs politiques

Les quelques interventions du *Vérificateur général du Québec* (VG) dans la gestion des matières résiduelles au cours des dernières années sont une mesure d'évaluation de la mise en œuvre des engagements du gouvernement envers les coalitions des acteurs économiques et environnementaux. Par l'entremise de ses rapports annuels sur le sujet, nous avons pu déterminer laquelle des deux coalitions a été le plus favorisée par les interventions du gouvernement. On retrouve aussi le rapport du BAPE de 1996 qui est venu mettre à jour la problématique de la gestion des déchets au Québec.

3.3.1 Vérificateur général du Québec

C'est en 1867 que la fonction assumée actuellement par le Vérificateur général du Québec a été créée. Son titulaire s'appelait alors « auditeur de la province » jusqu'en 1970 où ce titre est devenu celui qu'on connaît aujourd'hui. Le Vérificateur général est nommé par l'Assemblée nationale pour un mandat non renouvelable de dix ans à la suite d'une motion présentée par le premier ministre et adoptée par au moins les deux tiers des membres. Il a pour mission de favoriser, par la vérification, le contrôle parlementaire sur les fonds et autres biens publics. Il produit donc des rapports dans lesquels il communique aux intéressés ses constatations, ses

¹⁹¹ Vaillancourt, Jean-Guy, Michel Séguin, Louis Maheu et Liliane Cotnoir. 1999. *Op. cit.*, p. 130.

¹⁹² Michel Séguin. 1994. *Op. cit.*, p. 210.

commentaires et ses recommandations. Son apport consiste à promouvoir une reddition de comptes à la fois rigoureuse et transparente en ce qui a trait à l'information financière et à celle sur la performance dans les secteurs d'intervention gouvernementale. Il demeure au service exclusif de l'Assemblée nationale et de ses commissions. Il déploie des efforts assidus afin de seconder adéquatement les élus et de leur permettre d'utiliser ses travaux de façon optimale¹⁹³.

3.3.2 Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE)

Le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE)¹⁹⁴ est un organisme indépendant, consultatif et non décisionnel qui relève du MDDEP. En 1996, le BAPE a été mandaté par le gouvernement du Québec pour mener une enquête sur la problématique des matières résiduelles dans le rapport intitulé : « Déchets d'hier, ressources de demain » à l'intérieur duquel nous retrouvons une grande quantité d'informations sur la réalisation et la valeur des engagements du gouvernement envers les deux coalitions.

3.4 Hypothèses de travail

Nous postulons, comme hypothèse principale, que le traitement de recyclage-valorisation entraîne un changement de paradigme dans la politique québécoise de gestion des matières résiduelles. En effet, nous tenterons de démontrer que l'élimination n'est plus la norme de la gestion des déchets, mais plutôt le recyclage-valorisation (ou la valorisation écologique) comme traitement alternatif puisqu'il répond aux croyances des deux coalitions d'acteurs. Le recyclage entraîne, pour la coalition environnementale, le principe de réduction de la pollution et du gaspillage des ressources et, pour la coalition économique, l'ouverture de nouveaux marchés autour de la récupération et de la valorisation des matières résiduelles.

¹⁹³ Site du Vérificateur général, En ligne : www.vgq.qc.ca/fr/fr_organisation/fr_mission.aspx

¹⁹⁴ Site du BAPE, En ligne : www.bape.gouv.qc.ca/sections/bape/organisme/index.htm. En 1980, le gouvernement dote la *Loi sur la qualité de l'environnement* (L.R.Q., c. Q-2) de mécanismes d'évaluation environnementale et de participation du public. Avec l'adoption du *Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement* (R.R.Q., c. Q-2, r.9), il crée ainsi le BAPE. Il a pour mission d'éclairer la décision gouvernementale, dans une perspective de développement durable, en informant, en enquêtant et en consultant la population sur des projets ou des questions relatives à la qualité de l'environnement que lui soumet le ministre. Il produit par la suite des rapports d'enquête qui sont rendus publics.

Nous formulons aussi quatre sous-hypothèses d'après celles de l'ACF de Sabatier. Premièrement, nous postulons que le courant mondial de conscientisation environnementale des années 70 est un changement dynamique, qui s'est produit à l'extérieur du sous-système des matières résiduelles, qui a assujéti les acteurs à revoir leurs croyances politiques et qui a contraint le gouvernement du Québec à adapter un cadre législatif inspiré des nouvelles normes environnementales internationales¹⁹⁵.

Pour notre deuxième sous-hypothèse, nous partons des prémisses suivantes : que l'interaction des deux coalitions est basée sur l'intégration des nouvelles connaissances (environnementales et technologiques) et que les acteurs de ces deux coalitions sont déterminés à transposer leurs croyances politiques dans la politique gouvernementale du sous-système de gestion des matières résiduelles¹⁹⁶. Nous postulons donc que le point de vue du médiateur politique (i.e Vérificateur général du Québec) est altéré par l'accumulation des nouvelles connaissances, même pour celles qui n'ont pas d'effet sur la coalition opposée, ce qui a aussi des répercussions sur les décisions et la politique gouvernementale¹⁹⁷.

Nous postulons, dans un troisième temps, que, malgré l'intégration des nouvelles connaissances environnementales dans les croyances des acteurs et dans la législation québécoise, l'interaction entre les deux coalitions se déroule sur une base plus conflictuelle que coopérative et que, dans un quatrième et dernier temps, la coalition économique tend à dominer le sous-système politique québécois des matières résiduelles.

¹⁹⁵ Voir l'hypothèse 5 de l'ACF : « Significant perturbations external to the subsystem (e.g., changes in socioeconomic conditions, public opinion, system wide governing coalitions, or policy output from other subsystems) are necessary- but not sufficient- cause of change in the policy core attributes of a governmental program » (notre traduction). Source : Paul A. Sabatier. 2007. *Op. cit.*, p. 220.

¹⁹⁶ « The ACF assumes that policy participants hold strong beliefs and are motivated to translate those beliefs into actual policy » (notre traduction). Source : Paul A. Sabatier. 2007. *Op. cit.*, p. 192.

¹⁹⁷ Voir l'hypothèse 12 de l'ACF : « Even when the accumulation of technical information does not change the views of the opposing coalition, it can have important effects on policy- at least in the short run- by altering the views of policy brokers ». Source : Paul A. Sabatier. 2007. *Op. cit.*, p. 220.

CHAPITRE IV

DÉMARCHE DE RECHERCHE MÉTHODOLOGIQUE

Nous avons abordé, précédemment, le contexte actuel de la gestion des matières résiduelles au Québec, les résultats de nos lectures et avons décrit les différents acteurs impliqués. Nous présenterons, dans ce chapitre, les différentes étapes méthodologiques qui nous ont menés à démontrer l'existence d'un nouveau paradigme dans la politique québécoise de gestion des déchets.

L'analyse qualitative et exploratoire a été effectuée d'après les sources de documents officiels, d'un entretien semi-directif et de divers entretiens exploratoires.

4.1 Revue de littérature et de presse

Comme nous l'avons démontré dans le chapitre 2 sur la revue de littérature, il n'y a pas d'études scientifiques qui se sont penchées sur le recyclage dans une politique publique ni même sur le changement environnemental qui s'opère dans les politiques publiques de gestion des matières résiduelles (ni au Canada, ni aux États-Unis, ni en Europe), et encore moins sur les acteurs responsables de ce changement. Notre point de départ a donc été de faire une lecture systématique de tous les documents officiels et législatifs du gouvernement du Québec et du MDDEP (le contenu de plusieurs lois et règlements et des trois politiques nationales sur les matières résiduelles), l'incontournable rapport de 1997 du BAPE, plusieurs rapports annuels du VG, ainsi que de tous les bilans et rapports annuels de Recyc-Québec depuis sa création.

Nous avons aussi entrepris une recherche d'articles de journaux québécois francophones. La banque de données utilisée et facilement accessible « Biblio Branchée » ne disposait pas des références de ces articles de journaux anglophones québécois, certainement pertinents à notre étude. Nous avons ainsi analysé quatre quotidiens – Le Devoir, La Presse, Le Droit, Le Soleil, et un mensuel – L'Actualité. Sur une période de plus de trente ans (soit depuis l'adoption de la première des trois politiques nationales sur les déchets en 1989), nous n'avons retenu que 112 articles pertinents à notre recherche (soit par leur contenu sur différents thèmes connexes).

Quant aux données empiriques, nous avons retenu les statistiques disponibles sur notre sujet dans les documents officiels tels que les études de Statistiques Canada, de Recyc-Québec ou du VG.

4.2 Exploration

L'analyse des documents officiels et des médias nous a démontré l'existence d'une multitude d'acteurs qui sont impliqués ou concernés par la gestion des matières résiduelles. Toutefois, comme il existe très peu de documentation sur leur diversité, notre recherche n'est pas exhaustive et gagnerait à être approfondie postérieurement puisque les acteurs dans ce domaine se multiplient rapidement et qu'avec les nouvelles opportunités d'affaires qu'offre le marché de la récupération et de la valorisation, il y a une émergence de nouveaux acteurs impliqués dans différents secteurs de la gestion des déchets.

Ainsi, pour chacun des acteurs, nous avons consulté leurs sites internet respectifs à l'intérieur desquels sont dévoilés leur mission, leurs projets réalisés et ceux en cours. Nous avons aussi communiqué, par courriel, avec des acteurs de la coalition économique pour obtenir des informations supplémentaires qui n'apparaissent pas sur leur site internet. Nous avons adressé, dans un courriel, à trois entreprises, soit *GSI Environnement*, *BFI Environnement* et *Waste Management*, une demande d'informations concernant le nombre de municipalités desservies, le nombre de sites d'enfouissement et de centres de tri qu'elles possèdent et la quantité de matières résiduelles qu'elles traitent par année (voir l'annexe F).

4.3 Entretien semi-directif

Nous avons cherché à confirmer, avec un spécialiste actif dans le domaine, qu'aucune recherche n'a, jusqu'à ce jour, traité le changement politique du recyclage. Nous avons donc réussi à avoir un entretien semi dirigé avec l'auteur du livre « Le scandale des déchets au Québec ». En effet, Michel Séguin est aussi le fondateur d'Action RE-buts, soit la *coalition montréalaise pour une gestion écologique et économique des déchets*, chercheur postdoctoral au département de sociologie de l'Université de Montréal et aussi coordonateur du Groupe de

recherche sur l'institutionnalisation des mouvements sociaux (GRIMS). L'entretien a principalement reposé sur deux aspects : la comparaison du recyclage qui s'impose comme traitement alternatif privilégié des déchets par rapport aux autres méthodes comme l'enfouissement, l'incinération, et les divers types de valorisation (gazéification, biométhanisation). Enfin, notre interlocuteur a aussi brièvement discuté des différents acteurs dans le domaine de la gestion des déchets qui cherchent soit la rentabilité des déchets (par la collecte, le tri, la valorisation ou l'élimination) ou qui plaident pour la réduction des quantités de déchets produits et à éliminer.

4.4 Entretiens exploratoires

Tout au long de notre recherche, nous avons maintenu des contacts, des discussions et des observations avec des interlocuteurs impliqués dans le domaine et fréquenté des lieux propices à la constatation des faits et aux événements en lien avec notre sujet. Nous avons participé à une soirée de discussion sur *les défis actuels et émergents de la gestion des déchets au Québec* organisée par COPEG-Canada¹⁹⁸ en présence de Karel Ménard, directeur du FCQGED. Les discussions se sont avérées très intéressantes pour percevoir un point de vue convergent entre des étudiants et des spécialistes dans le domaine sur, d'une part, les impacts négatifs de la génération de déchets et sur le modèle industriel actuel de production et de consommation de masse.

Nous avons aussi participé à plusieurs activités de visites, de cours, de conférences et d'assemblées dans le but de récolter des informations d'ordre général sur le contexte actuel de la gestion des matières résiduelles ainsi que pour identifier les croyances défendues par les acteurs impliqués. Nous avons visité le complexe environnemental Saint-Michel (CESM), ancienne carrière et ancien site d'enfouissement qui abrite, entre autres, un centre de tri et de récupération. Nous avons visité les écocentres de deux municipalités (Montréal et L'Assomption). Pour la visite d'un site d'enfouissement, comme nous n'avons pas pu nous déplacer sur le lieu, nous avons visionné un vidéo d'une visite du site d'enfouissement de Lachenaie, effectuée par des

¹⁹⁸ Soit la communauté de pratiques canadiennes en approches systémiques de la santé et programmes de formation et de bourses de recherches en Écosanté.

membres d'un écoquartier de Montréal¹⁹⁹. La description de chacune de ces visites se trouve en annexe E. D'autre part, nous avons assisté comme observatrice participante, le 11 octobre 2007, à une conférence sur le programme de Recyc-Québec : « ICI, on recycle » dont le lancement était prévu pour le 13 novembre 2007, qui visait les industries, les commerces et les institutions (ICI). Nous avons aussi assisté à un cours magistral, à l'université du Québec à Montréal (UQAM), sur « *La gestion des matières résiduelles* », donné par M. Jean-François Léonard, le 27 mai 2008. Le contenu du cours portait sur les grands thèmes de la gestion des matières résiduelles : soit sur les 3RV-E, la responsabilité de la collecte et du transport; la Loi 102 sur le partage des coûts de la collecte sélective et la Loi 130 sur la taxe de 10\$ à l'enfouissement.

¹⁹⁹ Visionnement du vidéo « Visite du site d'enfouissement de Lachenaie, parties 1 et 2 », Durée : 19min 19sec, Licence : Créative Commons Paternité, Année de production 2008, Réalisateur et Producteur : Benjamin Gadoury, Site visité le 23 octobre 2008, organisée par Écoquartier Montréal, http://parolecitoyenne.org/node/22490&dossier_nid=22280

CHAPITRE V

ANALYSE ET RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE

Dans le chapitre suivant, nous tenterons de valider notre hypothèse principale sur le changement de *paradigme de l'élimination* au *paradigme du recyclage-valorisation* ou de la gestion écologiquement rationnelle des matières résiduelles. Pour faire la démonstration de celle-ci, nous nous appuyons sur quatre sous-hypothèses de l'ACF de Sabatier.

Nous postulons, dans un premier temps, le courant environnemental mondial des années 70 est à l'origine du changement de paradigme : il a encouragé la déclinaison du paradigme de l'élimination systématique des déchets en introduisant les prémisses d'un nouveau modèle de gestion basée sur la valorisation écologique (3R) des déchets.

Dans un deuxième temps, nous nous basons sur la prémisse que l'interaction des acteurs du sous-système des matières résiduelles est basée sur l'intégration des nouvelles connaissances environnementales et technologiques, pour postuler que le point de vue du Vérificateur général, en tant que médiateur politique, est aussi influencé par ces nouvelles connaissances dans ses recommandations au gouvernement du Québec (section 5.2).

Nous postulons, comme troisième sous-hypothèse, que la nature de l'interaction des coalitions est de nature plus conflictuelle que coopérative. Enfin, dans un quatrième temps, nous postulons que la coalition dominante du sous-système est la coalition économique.

5.1 Le paradigme de l'élimination

En ce qui a trait à la gestion des déchets, le paradigme dominant de l'élimination, ou le mythe de faire « disparaître » les déchets, règne en maître depuis plusieurs décennies. L'auteur Harold Crooks démontre, dans son ouvrage sur « Les géants des ordures » que les années 60 et 70 voient apparaître des dizaines d'entrepreneurs privés rejoindre la coalition économique. Pour faciliter leur implantation, l'auteur explique qu'il leur suffit de disposer d'un camion pour la collecte, d'un terrain pour enfouir les déchets, de disposer d'une carrière désaffectée, d'un ravin ou de quelques acres de terre agricole (qui font office de dépotoir) et d'un bulldozer²⁰⁰.

²⁰⁰ Harold Crooks. 1993. *Op. cit.*, p. 21.

À la fin des années 60, chaque centre urbain au Québec possède son propre marché des ordures et dans chacun d'eux, l'industrie de collecte et d'élimination des déchets repose sur un arrangement établi entre les autorités municipales, les entrepreneurs locaux, les syndicats et autres associations²⁰¹. D'après l'auteur Michel Séguin de la coalition environnementale, l'empreinte de ces entrepreneurs de la coalition économique laisse, un peu partout au Québec, des scandales qui causent des torts importants du point de vue social, politique et environnemental²⁰². En effet, l'auteur soutient que les citoyens manifestent de plus en plus leurs préoccupations sur les conséquences environnementales de l'ouverture ou de l'agrandissement de sites d'élimination. Ces manifestations donnent naissance au syndrome social du « pas dans ma cour »²⁰³. La société civile est, par conséquent, de plus en plus consciente des problèmes potentiels associés à l'élimination des matières résiduelles et se mobilise contre la pollution visuelle, olfactive et sonore qui en découle. Les mobilisations citoyennes donnent naissance à des regroupements comme *Action Écologie* à Saint-Jean-de-Matha, *Action RE-buts* à Montréal, *Opération Protection de l'Avenir* à Lachenaie et *GARDE* à Saint-Étienne-des-Grès.

À l'opposé, l'auteur Harold Crooks soutient que les entreprises spécialisées dans la collecte et le traitement des déchets de la coalition économique ont à leur disposition des milliers de dollars (gagnés grâce à leur emprise sur la circulation des déchets) pour régler les plaintes hors cour et pour soustraire à la vue du public les informations qui leur permettraient de mesurer l'étendue de leur emprise et de juger de leur capacité à assurer la protection de l'environnement²⁰⁴.

5.2 Le courant mondial de conscientisation environnementale

Bon nombre de chercheurs et d'analystes s'entendent pour affirmer que les années 60 marquent le début d'une nouvelle conscience collective en matière d'environnement et que les années 70 sont celles de sa consolidation et de son organisation²⁰⁵. Nous avons retenu trois événements majeurs qui se succèdent, à partir des années 70, et qui provoquent, au niveau

²⁰¹ Harold Crooks. 1993. *Op. cit.*, p. 19.

²⁰² Michel Séguin. 1994. *Op. cit.*, p. 201.

²⁰³ De l'acronyme « NIMBY » : « not in my backyard ».

²⁰⁴ Harold Crooks. 1993. *Op. cit.*, p. 356.

²⁰⁵ Vaillancourt, Jean-Guy, Michel Séguin, Louis Maheu et Liliane Cotnoir. 1999. *Op. cit.*, p. 128.

politique formel, une série de changements menant à des décisions politiques, tant à l'agenda international qu'à l'agenda national canadien et québécois. L'avènement de ces trois événements va modifier ou renforcer les croyances et les ressources des acteurs des deux coalitions et du médiateur politique en introduisant des nouvelles connaissances environnementales et technologiques.

Le premier Sommet de la Terre²⁰⁶, ou la *Conférence des Nations unies sur l'environnement*, s'est tenu à Stockholm en 1972 pour examiner la nécessité d'adopter une conception et des principes communs afin d'inspirer et de guider les États et les peuples du monde à préserver et améliorer l'environnement. La *Déclaration sur l'environnement*²⁰⁷, qui est adoptée, marque l'avènement du droit international de l'environnement avec l'énonciation de 26 principes, dont ceux du droit de vivre dans un environnement sain pour les générations présentes et futures (principe 1), et de la planification rationnelle pour concilier les impératifs du développement et la nécessité de préserver et d'améliorer l'environnement (principe 14).

En plaçant les questions écologiques au rang des préoccupations internationales, la Conférence de Stockholm marque ainsi l'émergence d'un courant mondial qui dénonce les conséquences néfastes des modes de production et de consommation non viables des sociétés industrialisées sur l'environnement, dont les problèmes de l'élimination des quantités croissantes de déchets²⁰⁸. Pour faire suite à la Conférence de Stockholm, le gouvernement du Québec adopte la *Loi sur la qualité de l'Environnement* (LQE) qui entre en vigueur la même année, en 1972. En juin 1979, le ministère de l'Environnement (MENVIQ) est créé et devient, en mars 2005, le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP).

En 1987, la publication du rapport de la Commission Brundtland définit les bases du *développement durable*, un concept qui s'appuie sur l'interdépendance des piliers de l'économie, de l'environnement et du social²⁰⁹. La Commission préconise déjà des objectifs de réduction des

²⁰⁶ Le deuxième a eu lieu à Rio en 1992 et le troisième à Johannesburg en 2002.

²⁰⁷ ONU, Nation unies (1972). *Déclaration sur l'environnement*. Stockholm.

²⁰⁸ BAPE. 1997. *Op. cit.*, p. 30.

²⁰⁹ On ne doit pas au rapport Brundtland la notion de développement durable, mais la définition et la construction qui l'ont imposée sur la scène internationale. L'expression « sustainable development » apparaît dans la langue des différents sommets internationaux dès 1980. Elle avait même été précédée par la notion « d'écodéveloppement ».

résidus et d'implantation d'un système de gestion basé sur la réduction à la source, le réemploi et le recyclage (3R) avant toute action d'élimination. Au niveau fédéral canadien, pour donner suite au rapport Brundtland²¹⁰, le ministère de l'Environnement du Canada rend public, en 1990, un plan d'action intitulé : *Le Plan vert*, dont un des objectifs est de réduire de 50% la masse de déchets générés d'ici l'an 2000. Aussi, pour réaliser cet objectif ambitieux, le Conseil canadien des ministres de l'environnement (CCME) élabore avec l'industrie, conformément au plan vert, le *Protocole national sur l'emballage* qui vise le même objectif de réduction de 50%, bien qu'il s'appuie sur la participation volontaire des entreprises, ce qui est décrié par la coalition environnementale²¹¹. Suite à ces événements, le gouvernement du Québec adopte, en 1989, la (première) *Politique de gestion intégrée des déchets solides* qui fixe les objectifs de réduire de 50% la quantité de déchets à éliminer et de sécuriser les moyens d'élimination.

Lors du deuxième Sommet de la Terre, à la *Conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement*, tenu à Rio de Janeiro en 1992, les États membres adoptent la *Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement*²¹² qui fait progresser les principes des droits et des responsabilités des pays dans le domaine de l'environnement. Les vingt-sept principes qui sont énoncés témoignent de deux grandes préoccupations apparues pendant l'intervalle des vingt années séparant les deux conférences : soit la détérioration de l'environnement et l'interdépendance de plus en plus manifeste entre le progrès économique à long terme et la nécessité d'une protection de l'environnement. Parmi ceux-ci, nous avons retenu, pour notre analyse, quatre principes qui démontrent bien la nature des nouvelles connaissances que les deux coalitions vont intégrer progressivement, et à leur manière, dans leur système de croyances.

- La responsabilité des États de gérer leurs résidus de façon à protéger l'environnement et, que pour parvenir à un développement durable, ils doivent

Déjà, le principe 8 de la Déclaration sur l'environnement de 1972 stipule que « le droit économique et social est indispensable si l'on veut assurer un environnement propice à l'existence et au travail de l'homme ».

²¹⁰ BAPE. 1997. *Op. cit.*, p. 34.

²¹¹ De plus, pour le R le plus important, soit la réduction, la Table ronde nationale sur l'environnement affirme que la responsabilité revient aux municipalités. À cela, celles-ci répondent que la réduction à la source est plutôt liée aux politiques et aux normes nationales et provinciales qui définissent les règles de la production et, par conséquent, de la consommation. (Voir Michel Séguin. 1994. *Op. cit.*, p. 203-204; et Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie, *Le guide national de réduction des déchets*, 1991, p. 12.)

²¹² ONU, Nations unies (1992). Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement. Rio de Janeiro.

réduire et éliminer les modes de consommation et de production non viables (principe 8);

- Le principe de la responsabilité élargie des producteurs (principe 13);
- Le principe de précaution (principe 15);
- Le principe du pollueur-payeur et de l'internalisation des coûts de protection de l'environnement (principe 16).

Afin que la mise en œuvre des vingt-sept principes soit réalisable, un programme d'action a été adopté. Le chapitre 4 du *Plan d'Action 21* est en effet consacré aux modifications des modes de consommation et soutient que la principale cause de la dégradation continue de l'environnement mondial est issue principalement du schéma de consommation et de production non viable des pays industrialisés²¹³. Par conséquent, pour se détacher de ces schémas nuisibles, le plan d'action définit les prémisses d'un nouveau modèle de gestion des déchets dans lequel les sociétés doivent mettre au point des moyens efficaces pour résoudre le problème de l'élimination des quantités croissantes de déchets et des produits résiduels. Le point 4.19 de l'Agenda 21 stipule donc que la réduction au minimum de la production de déchets passe, entre autres, par²¹⁴ :

- a) Encourager le recyclage dans les processus industriels et au niveau des consommateurs;
- b) Réduire au minimum les emballages superflus de produits;
- c) Encourager la fabrication de produits plus respectueux de l'environnement;
- d) Orienter les choix des particuliers et des ménages vers des produits écologiquement rationnels.

²¹³ (ONU), Nations Unies (1992). Programme Action 21: Chapitre 4. Conseil Économique et Social. Rio: <http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/french/action24.htm> p En ligne.
<<http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/french/action4.htm>>.

²¹⁴ Agenda 21, point 4.19

Désormais, avec ces trois événements, entre autres, les grands principes environnementaux (non contraignants) sont inscrits à l'agenda international et les États membres de l'Organisation des Nations unies (ONU) sont donc invités, sur une base *morale*ment volontaire²¹⁵, à les ajouter ou ratifier à leur agenda national²¹⁶.

Nous avons démontré dans cette section que ces perturbations extérieures ont eu des répercussions significatives sur l'agenda politique québécois et ont clairement introduites des nouvelles connaissances pour les coalitions, les médiateurs politiques et le gouvernement. Dans la section qui suit, nous constaterons que l'adoption du *Règlement sur les déchets solides* en 1978 vient répondre, en partie, aux croyances de la coalition environnementale en imposant un cadre réglementaire au paradigme de l'élimination.

5.3 Une réglementation pour l'exploitation des déchets

En ce qui a trait à la première réglementation autour de la gestion des matières résiduelles au Québec, le *Règlement sur les déchets solides* est adopté en 1978 pour définir des normes d'exploitation plus sécuritaires et adéquates des sites d'élimination de déchets.

Les objectifs ambitieux du règlement, dont la fermeture de tous les dépotoirs illégaux et l'établissement en nombre limité de lieux d'élimination compatible avec la protection de l'environnement, répondent en partie à quelques-unes des croyances des acteurs de la coalition environnementale. Par exemple, le règlement exige que l'exploitant d'un site d'élimination (autre qu'une municipalité) fournisse une garantie financière au gouvernement pour effectuer des travaux de sécurisation environnementale sur son site d'élimination²¹⁷. Toutefois, les rapports du Vérificateur général du Québec, en tant que médiateur politique, mettent de l'avant plusieurs lacunes de la part du gouvernement dans les moyens de mise en œuvre du règlement et des

²¹⁵ Introduction de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement.

²¹⁶ Au Québec, la ville de Baie-Saint-Paul est devenue en 2005 la première ville à adopter officiellement un Agenda 21 local, suivie par Sorel, Saint-Félicien et la MRC des Sources. Dans le monde, ce sont plus de 6500 villes, surtout en Europe. D'autres villes, comme Montréal, ont choisi des modèles différents, comme celui préconisé par le Conseil international pour les initiatives écologiques locales (ICLEI). Montréal est la seule ville membre de cette organisation au Québec, et il y en a 19 dans le reste du Canada. (Source : Valérie Borde, *L'Actualité*, 2009).

²¹⁷ Pour plus de contrôle de la pollution, les technologies sur les lieux d'enfouissement techniques et sanitaires s'améliorent avec, entre autres, les membranes géotextiles, le captage des biogaz (et la production d'énergie) et le traitement des eaux de lixiviation.

activités d'inspection²¹⁸ qui encouragent, selon lui, un laisser-aller pour les exploitants de sites d'élimination de la coalition économique²¹⁹.

Contaminants

Les acteurs de la coalition environnementale déplorent, d'une part, la désuétude du règlement quant à la faculté de fournir des garanties financières raisonnables et de fixer des normes minimales acceptables de rejets de contaminants dans l'environnement²²⁰. En effet, le règlement ne définit pas de normes provinciales sur le traitement et la quantité des lixiviats et sur la concentration acceptable des gaz provenant de la décomposition des déchets (biogaz) dans les sites d'enfouissement. Cette négligence réglementaire rend, par conséquent, difficile les recours que le ministère peut utiliser contre les exploitants et acteurs de la coalition économique pour que la protection de l'environnement soit adéquate. Dans son rapport de 1994-1995, le Vérificateur général, en tant que médiateur politique dénonce que la garantie exigée de cent mille dollars (déterminée en 1978) est insuffisante et ne reflète plus la réalité : les travaux de réhabilitation des sites dépassent souvent les deux millions de dollars. Il dénonce, d'autre part, que la garantie exigée ne couvre pas la période qui suit la fermeture du site²²¹.

Inspections

Les activités d'inspection des lieux d'élimination et d'entreposage des déchets sont, pour la coalition environnementale, le principal moyen de s'assurer que la réglementation en vigueur est respectée. Or, le Vérificateur général, en tant que médiateur politique, dénonce, dans son rapport de 1994-1995, le manque flagrant de rigueur dans le nombre d'inspections des autorités, ce qui vient avantager les acteurs de la coalition économique. En 1994, ce sont plus de 80% des sites d'enfouissement de la province, soit 59 sur 72, qui dérogent aux normes régissant leur salubrité et les impacts sur l'environnement²²². Certains lieux classés conformes à la réglementation ont été visités 24 fois dans une année tandis que d'autres n'ont même pas fait

²¹⁸ Vérificateur général du Québec. 31 mars 1995. *Op. cit.*, p. 31. Et dans Michel Séguin. 1994. *Op. cit.*, p. 47.

²¹⁹ Il s'agit, d'après Maryse Grandbois (Le Devoir, 31 août 2002) de politiques publiques de déréglementation et de partenariat entre l'État et les entreprises. Cela se traduit par une transformation des mécanismes de contrôle et de suivi basé plutôt sur la coopération : au lieu de procéder par des inspections et des autorisations, on dépose périodiquement des documents et des échantillons de contrôle.

²²⁰ Vérificateur général du Québec. 31 mars 1995. *Op. cit.*, p. 21,

²²¹ *Ibid.*, p. 31.

²²² Michel Séguin. 1994. *Op. cit.*, p. 48.

l'objet d'une seule inspection²²³. Le Vérificateur remarque, d'autre part, un laxisme dans l'émission d'avis d'infraction : « le ministère ne produit pas toujours, après une inspection, les avis qui doivent suivre la découverte des infractions et, dans quelques cas, seulement des avis verbaux ont été émis²²⁴ ». Pour la coalition environnementale, ces résultats démontrent clairement l'attitude de laisser-faire des autorités gouvernementales en faveur des acteurs de la coalition économique.

C'est donc pour pallier quelques-unes des lacunes répétitives du règlement, dénoncées par la coalition environnementale et mises de l'avant par le médiateur politique, que le gouvernement adopte, en 1993, la *Loi sur l'établissement et l'agrandissement de certains lieux d'élimination de déchets* qui établit, entre autres, des normes plus strictes sur l'agrandissement ou l'ouverture de sites d'enfouissement. Pour entreprendre la réalisation d'un de ces projets, les entrepreneurs de la coalition économique doivent désormais suivre la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, prévue à la section IV.1 du chapitre 1 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*²²⁵.

Dans son rapport de 2005-2006, soit plus de dix après l'entrée en vigueur du règlement, le Vérificateur général, en tant que médiateur politique, déplore que, plusieurs déficiences persistent dans les inspections des sites d'élimination. En effet, seulement une minorité de rapports d'inspection traitent de la plupart des exigences réglementaires, sauf pour les sites de déchets dangereux²²⁶. De plus, les données que le ministère possède sur les différents lieux d'élimination ne fournissent pas de portrait global des différents lieux d'élimination (la distinction n'est pas bien établie entre les sites qui ont soit un certificat d'autorisation ou un permis d'exploitation), ce qui ne permet pas de bien catégoriser les lieux et d'établir de stratégie d'intervention efficace²²⁷. Le Vérificateur général, en tant que médiateur politique, recommande donc au ministère de resserrer les règles contre les acteurs de la coalition économique, d'améliorer son degré de connaissance des secteurs, de la gestion, de la capacité et des besoins d'élimination, ainsi que

²²³ Vérificateur général du Québec. 31 mars 1995. *Op. cit.*, p. 33.

²²⁴ *Ibid.*

²²⁵ Loi sur l'établissement et l'agrandissement de certains lieux d'élimination de déchets (L.R.Q., chapitre E-13.1)

²²⁶ Vérificateur général du Québec. Décembre 2006. *Op. cit.*, p. 112.

²²⁷ *Ibid.*, p. 111.

pour la planification et la documentation afférentes au travail d'inspection, de même que pour les traitements des lieux en non-conformité.

En somme, les acteurs de la coalition environnementale demeurent insatisfaits de l'application du *Règlement sur les déchets solides* qui demeure incohérent avec les nouveaux objectifs nationaux, établis en 1989, de réduire de 50% les déchets envoyés à l'élimination²²⁸. En effet, le règlement interdit aux exploitants des dépôts de matériaux secs et des dépôts en tranchées de la coalition économique de procéder à des activités de récupération sur leurs sites²²⁹, ce qui n'est pas non plus très avantageux pour ces exploitants qui pourraient procéder à la revente de ces matériaux. Pour le chercheur Michel Séguin de la coalition environnementale, cette incohérence du règlement avec les objectifs nationaux démontre que l'élimination des déchets semble préconisée par la coalition économique et par le gouvernement qui continue d'investir massivement dans l'élimination pour disposer des déchets et ne rajoute, à l'occasion, que quelques dollars dans certains programmes de recyclage²³⁰. En effet, en 1992, on compte :

- 11 lieux d'enfouissement privés (et 58 publics) qui reçoivent 72% des déchets solides voués à l'élimination, donc 5,4 millions de tonnes.
- 78 dépôts de matériaux secs privés et 19 publics, où on trouve 15% des déchets solides.
- 3 incinérateurs publics qui reçoivent 10%
- les dépotoirs, dépôts en tranchées et en milieu nordique reçoivent le reste, soit 3%.

Nous constatons donc, dans cette section, que la gestion des matières résiduelles est contrôlée par le paradigme de l'élimination à l'intérieur duquel la coalition économique tend à dominer les interactions.

²²⁸ Michel Séguin. 1994. *Op. cit.*, p. 50.

²²⁹ Vérificateur général du Québec. 31 mars 1995. *Op. cit.*, p. 32.

²³⁰ Michel Séguin. 1994. *Op. cit.*, p. 68.

5.4 Débats conflictuels

Dans cette section, nous allons nous appuyer sur deux sujets particuliers, soit sur l'agrandissement des sites d'enfouissement et sur le concept de valorisation énergétique pour faire la démonstration de nos troisième et quatrième sous-hypothèses sur la domination de la coalition économique et sur l'interaction conflictuelle avec la coalition environnementale.

5.4.1 Agrandissement des sites

Avec la modification de la *Loi sur l'établissement et l'agrandissement de certains lieux d'élimination de déchets* (LQ 1993, c.44), tous les nouveaux projets reliés à l'élimination de déchets solides et tout projet d'agrandissement ou de modification d'installation existante doivent faire l'objet d'une étude d'impact environnementale et suivre les procédures d'audiences publiques avec le BAPE. Il faut donc en moyenne six ans (trois ans pour les cas plus rapides) pour que les projets d'agrandissement ou d'établissement franchissent toutes les étapes légales. Or, d'après le Vérificateur général, en tant que médiateur politique, au 1^{er} avril 2006, pour 11 projets, aucune démarche légale n'était entreprise²³¹. Ce laisser-aller de la part du gouvernement persiste à démontrer qu'il agit plutôt en faveur de la coalition économique.

Il arrive aussi que le gouvernement accorde des décrets d'urgence, comme cela a été le cas à deux reprises pour le site d'enfouissement de BFI à Lachenaie. En 2003, le site a reçu un décret d'urgence pour agrandir sa capacité jusqu'en 2008. Moins d'un mois avant la date d'échéance, le MDDEP a accordé un deuxième décret d'urgence, valable pour un an, qui autorise l'agrandissement. Les acteurs de la coalition environnementale ont dénoncé la demande qui a été déposée à la dernière minute qui a forcé le gouvernement à répondre dans l'urgence. Les réponses positives du gouvernement pour les demandes des acteurs de la coalition économique sont fréquentes : le site de Saint-Thomas a reçu l'autorisation d'agrandir son site jusqu'en 2032, celui de Lachute jusqu'en 2028²³². Enfin, les sites de Lachenaie (à BFI) et de Sainte-Sophie (à

²³¹ Vérificateur général du Québec. Décembre 2006. *Op. cit.*, p. 111.

²³² Jean-François Léonard. 23 décembre 2008. *Le Devoir*. *Op. cit.*

Waste Management) ont aussi l'autorisation d'exploiter leurs sites pour les dix prochaines années, soit des agrandissements respectifs de 7,5 millions et de 6 millions de mètres cubes²³³.

Les acteurs de la coalition environnementale, dont le FCQGED, critiquent sévèrement ces décisions qui sont en contradiction avec les objectifs politiques de la réduction à l'élimination. Ces acteurs soutiennent que si les municipalités sont encore aux prises avec un débordement d'une telle envergure, c'est qu'elles n'ont pas assez fait pour atteindre les objectifs de la politique québécoise de détourner de l'élimination 65% des matières résiduelles²³⁴. Dans la nouvelle politique, le gouvernement a répondu à quelques attentes des acteurs de la coalition environnementale et revoyant à la baisse ses objectifs de réduction en bannissant de l'enfouissement les matières organiques pour 2020 et en abaissant le taux de matières envoyées à l'élimination par personne de 810kg à 700kg pour les cinq prochaines années.

5.4.2 Valorisation énergétique

Concernant le principe de valorisation, le FCQGED de la coalition environnementale félicite l'engagement du gouvernement à introduire dans la *Loi sur la qualité de l'environnement* (LQE)²³⁵ la hiérarchisation des filières de valorisation des matières résiduelles (les 3RV-E) qui étaient jusqu'à présent considérées par la Loi sur le même pied d'égalité. Cela permettrait aux entrepreneurs de la coalition économique d'employer le terme de valorisation pour défendre la perspective environnementale de leurs projets, alors que certains projets dits de valorisation, comme la gazéification, n'ont pas toujours des effets positifs sur l'environnement²³⁶.

Si le recyclage a apporté un changement dans la gestion des matières résiduelles en offrant une alternative écologiquement rationnelle aux méthodes traditionnelles d'enfouissement et d'incinération, il a en plus, introduit le concept de valorisation des matières résiduelles. Avec l'augmentation progressive des coûts d'enfouissement, l'interdiction d'ouvrir de nouveaux dépôts de matériaux secs et les procédures de plus en plus complexes pour obtenir des autorisations

²³³ FCQGED. 26 juin 2009. «Agrandissement des lieux d'enfouissement de Sainte-Sophie et de Lachenaie: le gouvernement privilégie l'enfouissement». *Communiqué de Presse*.

²³⁴ Denny, Coralie. 4 juin 2009. «Sites d'enfouissement de Lachenaie et Sainte-Sophie: la décision du gouvernement va dicter l'avenir de la gestion des matières résiduelles au Québec». Et Site de Gaïa Presse, En ligne : www.gaiapresse.ca/fr/analyses/indez.php?id=107

²³⁵ Voir le projet de Loi 88 déposé à l'Assemblée nationale le 17 mars 2010.

²³⁶ Louis-Gilles Francoeur. 19 novembre 2009. *Le Devoir*. *Op. cit.*

d'agrandissement ou d'ouverture de sites d'élimination, les gestionnaires de matières résiduelles et acteurs de la coalition économique sont de plus en plus portés à choisir des méthodes de traitement qui vont à la fois être rentables pour leurs investissements et qui concordent avec les nouvelles normes politiques de protection de l'environnement²³⁷.

Cependant, les acteurs de la coalition environnementales soutiennent que ce ne sont pas toutes les formes de valorisation (énergétique) qui ont le même impact sur le plan environnemental, d'où l'importance d'établir au sein de la LQE une hiérarchisation sur la notion de production d'énergie à partir de matières résiduelles, qu'elle soit davantage clarifiée avant d'être assimilée à une forme de valorisation reconnue sur le plan légal²³⁸. La distinction doit donc être établie entre le principe de *valorisation énergétique*, duquel on retient la gazéification à laquelle s'oppose la coalition environnementale, et le principe de *valorisation bioénergétique*, duquel on retient le principe de biométhanisation, auquel les deux coalitions sont favorables.

La gazéification

Pour les acteurs de la coalition environnementale, la gazéification n'est pas une forme de valorisation qu'il faut encourager puisqu'elle est une dérivée de l'incinération, où les déchets-ressources, s'ils ne sont pas triés à la source, sont brûlés pour en faire de l'énergie²³⁹. Les membres du FCQGED de la coalition environnementale ont critiqué plusieurs aspects du projet de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) d'investir 850 millions de dollars dans une usine de gazéification. Ils contestent, d'une part, les prémisses sur lesquelles la comparaison et la pondération des technologies d'élimination de la coalition économique se base : soit que la quantité de matières résiduelles générées pour la prochaine décennie va continuer d'augmenter au même rythme qu'aujourd'hui et que l'objectif global de détournement de l'élimination ne dépassera pas 60% même en 2025. D'autre part, la coalition environnementale soutient que l'investissement dans ces technologies nous fait entrer dans une logique de production de déchets pour rentabiliser les choix de la coalition économique. La coalition environnementale soutient

²³⁷ La récupération par la collecte sélective et l'acheminement vers un centre de tri est la plus répandue.

²³⁸ FCQGED. *Rapport annuel 2008-2009*, p. 10.

²³⁹ Privilégier les groupes environnementaux et communautaires, les écoquartiers et les entreprises d'économie sociale, comme les ressourceries, pour les initiatives de réduction et de récupération, investir davantage en éducation et sensibilisation des 3R, créer et financer un forum permanent sur la réduction et la récupération des déchets, mettre en œuvre l'enfouissement sélectif, comme en Nouvelle-Écosse. (Source : Site du FCQGED, En ligne : www.fcqged.com)

que le gouvernement doit investir sur des technologies en amont de la gazéification, surtout si la question est abordée sous l'angle de la lutte aux changements climatiques et de la réduction des gaz à effets de serre. Même si l'avis des experts sur les impacts environnementaux de la technologie de la gazéification, soutenue par les géants de l'industrie de la coalition économique, ne sont pas encore tout à fait démontrés, il faut, selon le FCQGED de la coalition environnementale, appliquer le principe de précaution²⁴⁰.

Projets de biométhanisation

Les matières organiques représentent 40% du contenu d'un sac vert moyen. La nouvelle politique québécoise a comme objectif de bannir l'enfouissement ces matières en 2020. Plusieurs actions doivent donc s'harmoniser pour atteindre cet objectif. À Montréal, une entente a été signée le 17 février 2009 entre la CMM de la coalition économique et la FMQ et l'UMQ de la coalition environnementale pour éliminer le projet ultérieur de gazéification de 850 millions de dollars pour une solution plus écologique²⁴¹. L'entente actuelle concerne un projet de valorisation biologique (ou valorisation bioénergétique) pour valoriser 60% des matières organiques (des ménages et des ICI) pour 2012 qui comporterait le compostage à ciel ouvert ou en milieu fermé ainsi que la méthanisation, soit un compostage en milieu scellé où le méthane produit en l'absence d'oxygène est récupéré comme combustible. C'est à l'entreprise Recyclage Notre-Dame de la coalition économique que le contrat de traiter plus de 5000 tonnes de résidus organiques pendant trois ans a été attribué, ce qui permettra de maintenir la collecte à trois voies là où elle est déjà offerte, soit dans le Plateau Mt-Royal, à Côte-Saint-Luc, à Pointe-Claire et à Westmount²⁴².

L'enveloppe budgétaire de 650 millions de dollars (promise par la nouvelle politique) pour aider financièrement les projets municipaux de construction d'infrastructures pour traiter les matières organiques est disponible et déjà six projets de compostage et de biométhanisation sont déjà en cours dans la région de Montréal par des acteurs de la coalition économique. D'ici 2013, deux usines seront construites à Montréal, une à Longueuil, une à Laval, une dans la couronne sud et une dernière dans la couronne nord. Toutefois, pour bénéficier de l'aide de 50 à 75% des

²⁴⁰ FCQGED. 6 octobre 2008. «La gazéification n'est pas la solution». *Communiqué de Presse*.

²⁴¹ Francoeur, Louis-Gilles. 24 février 2009. «Consensus municipal sur la valorisation biologique». *Le Devoir*, p. A1.

²⁴² Cardinal, François. 24 août 2009. «Le nombre de foyers desservis triplera». *La Presse*, p. A11.

coûts des projets, il faut que le biogaz généré remplace du carburant ou du combustible fossile utilisé au Québec²⁴³. Ces projets de traitement de matières organiques coïncident, entre autres, avec le principe de régionalisation, défendu par la coalition environnementale qui réduit aussi significativement les impacts environnementaux (du détournement de matières, au transport, et à la production de biogaz²⁴⁴), et avec le principe de rentabilité de la coalition économique qui s'assurent du développement d'un nouveau marché autour de la vente de digestat (compost) et de la vente d'une nouvelle énergie (biogaz ou bio carburant).

Par ces deux sujets litigieux et en nous appuyant sur la section 5.2, nous confirmons la validité de nos troisième et quatrième sous-hypothèses en affirmant que les interactions conflictuelles entre la coalition environnementale et la coalition économique se déroulent dans un espace politique où le gouvernement du Québec tend à favoriser les acteurs de la coalition économique. Les auteurs Vaillancourt, Séguin, Maheu et Cotnoir désignent ce favoritisme d'après le concept de la *concertation néocorporatiste*²⁴⁵ qu'ils définissent comme l'exclusion de la grande majorité des groupes revendiquant une gestion écologique des déchets [coalition environnementale] et par le lien étroit qui existe entre les promoteurs privés [coalition économique] et l'État²⁴⁶.

5.5 Le nouveau cadre politique

Dans cette section, à travers l'énumération des trois politiques nationales de gestion des matières résiduelles qui se sont succédées en 1989, 1998 et 2010, nous tenterons, d'une part, de valider notre deuxième sous-hypothèse sur le point de vue du médiateur politique influencé par

²⁴³ François Cardinal. 17 novembre 2009. *La Presse*. *Op. cit.*

²⁴⁴ FCQGED. 20 mars 2009. «Budget du Québec 2009-2010: Le Front commun applaudit les 500 millions pour le traitement des matières organiques». *Communiqué de Presse*.

²⁴⁵ Les politicologues J. Dalton, M. Kuechler et W. Bürklin définissent le néocorporatisme de la façon suivante : « [...] an interest group receives formal or informal sanction from the state, and thus is granted official status as a legitimate participant in the governing process. This participation may involve direct consultation with government ministries as legislation is being drafted, formal representation on government administrative bodies, institutionalized ties with parties that provide the group representation in parliament, and participation on government advisory commissions. The collaboration between state organs and interests groups is often so close that it is difficult to keep actors separate. » (Source : R. K. Dalton et M. Kuechler (dir.) 1990. *Challenging the Political Order : New Social and Political Movements in Western Democracies*, Oxford, Oxford University Press. Dans Vaillancourt, Jean-Guy, Michel Séguin, Louis Maheu et Liliane Cotnoir. 1999. *Op. cit.*, p. 59).

²⁴⁶ Vaillancourt, Jean-Guy, Michel Séguin, Louis Maheu et Liliane Cotnoir. 1999. *Op. cit.*, p. 59.

les nouvelles connaissances relatives à la protection de l'environnement. D'autre part, nous poursuivrons en même temps, notre démonstration de l'interaction conflictuelle entre les deux coalitions et de la domination de la coalition économique dans la gestion des matières résiduelles.

5.5.1 Une politique québécoise pour la réduction des déchets

L'adoption, en 1989, de la *Politique de gestion intégrée des déchets solides* répond en partie aux attentes des acteurs de la coalition environnementale qui félicitent la volonté politique de réduire de 50% pour l'an 2000 le volume de déchets acheminés dans les lieux d'enfouissement et de rendre ceux-ci conformes avec la protection de l'environnement. Cependant, les acteurs de cette coalition remarquent l'absence d'un plan d'action de mise en œuvre de la politique et de ses objectifs. Cette négligence au profit de la coalition économique est mise de l'avant par le Vérificateur général dans son rapport de 1994-1995 et par le rapport du BAPE de 1997, en tant que médiateurs politiques, qui vont soutenir que les objectifs de la politique sont loin d'être atteints. En effet, en 1994, le taux de réduction des déchets acheminés dans les sites d'élimination n'atteint que 17%²⁴⁷ principalement parce que la politique encourage davantage la prise en charge volontaire des responsabilités par l'ensemble des acteurs de la société et de la coalition économique et que le coût de l'enfouissement des résidus demeure peu élevé²⁴⁸.

Cadre réglementaire

Pour les acteurs de la coalition environnementale, l'élimination des déchets est une activité intrinsèquement susceptible de porter atteinte à la qualité de l'environnement et ils plaident pour qu'elle soit encadrée adéquatement²⁴⁹. Cependant, bien que le cadre réglementaire autour de la politique comprenne : la *Loi sur la qualité de l'environnement*, la *Loi sur l'établissement et l'agrandissement de certains lieux d'élimination de déchets*, le *Règlement sur les déchets solides* et le *Règlement sur l'entreposage des pneus hors d'usage*, elle ne s'applique que pour les déchets solides non dangereux. L'objectif de réduction de 50% de la politique ne concerne donc pas la réduction des déchets toxiques ou dangereux qui touchent à une autre catégorie de réglementation²⁵⁰.

²⁴⁷ Vérificateur général du Québec. 31 mars 1995. *Op. cit.*, p. 21.

²⁴⁸ BAPE. 1997, *Op. cit.*, p. 34.

²⁴⁹ Vérificateur général du Québec. 31 mars 1995. *Op. cit.*, p. 21.

²⁵⁰ Michel Séguin. 1994. *Op. cit.*, p. 21.

La consignation

Les acteurs de la coalition environnementale se réjouissent de la création, en 1990, de la société d'État Recyc-Québec qui s'inscrit dans la volonté politique d'atteindre l'objectif de réduction de la politique québécoise, même si le premier plan de développement de la société n'est approuvé par le gouvernement qu'en septembre 1993. La coalition se plaint par contre que les règles de consignation s'appliquent sur les *contenus* et non sur les *contenants* qui sont, pourtant, bel et bien le polluant²⁵¹. Elle dénonce, de plus, le retard dans le développement des programmes de collecte sélective et des infrastructures qui assurent le bon fonctionnement de la consignation et du recyclage, donc de la réduction des matières envoyées à l'élimination. Pour encourager la réduction, le recyclage et la consignation, un organisme privé, *Collecte sélective Québec*, est créé en juin 1989, et s'inscrit dans la coalition environnementale puisqu'il fait la promotion de l'implantation de la collecte sélective en aidant financièrement les municipalités, ce qui encourage la création de débouchés pour le marché de l'offre et la demande pour les matières secondaires primaires (matières recyclées)²⁵². Malgré les efforts de la société d'État Recyc-Québec et de l'organisme privé Collecte sélective Québec, le Vérificateur général, médiateur politique, indique que les chevauchements de responsabilités entre les deux acteurs et entre le ministère de l'Industrie, du Commerce, de la Science et de la Technologie²⁵³ retardent les moyens de mise en œuvre pour atteindre l'objectif initial (de 1987) de récupération de 90% des contenants consignés. En 1995, le taux ne dépasse guère 73%²⁵⁴.

Audiences publiques

À cause des nombreuses incohérences du gouvernement entre les objectifs annoncés et les moyens de mise en œuvre, les acteurs de la coalition environnementale, sous la direction du FCQGED, revendiquent depuis 1991 la tenue d'audiences publiques nationales concernant la politique d'ensemble de la gestion des déchets au Québec. Elles sont finalement tenues en 1996 et sont reconnues comme une réponse gouvernementale aux revendications des acteurs de la coalition environnementale : « la demande des citoyens pour un débat public sur ces questions a

²⁵¹ Vérificateur général du Québec. 31 mars 1995. *Op. cit.*, p. 27.

²⁵² Vaillancourt, Jean-Guy, Michel Séguin, Louis Maheu et Liliane Cotnoir. 1999. *Op. cit.*, p. 214.

²⁵³ En 1995, c'est encore ce ministère qui émet les permis de distribution de bière et de boissons gazeuses, alors que tout le travail de base est effectué par Recyc-Québec. (Source : Vérificateur général du Québec. 31 mars 1995. *Op. cit.*, p. 23.)

²⁵⁴ Vérificateur général du Québec. 31 mars 1995. *Op. cit.*, p. 26.

incité le ministre de l'Environnement et de la Faune à mandater le BAPE pour mener une enquête sur la problématique des matières résiduelles²⁵⁵ ». Le rapport est déposé en mars 1997 et contient 69 recommandations. Il reconnaît, entre autres, que les modes de consommation au Québec, comme dans toutes les autres sociétés industrialisées, génèrent une grande quantité de résidus qui doivent être pris en charge de façon responsable pour éviter de nuire à l'environnement²⁵⁶.

Finalement, en tant que médiateur politique, le Vérificateur général recommande déjà en 1995 au ministère « de proposer une stratégie d'ensemble de façon à mieux orienter les interventions en matières de gestion des résidus solides, et ce, de concert avec les autres organismes œuvrant dans le domaine²⁵⁷ ». Le ministère répond qu'il prévoit présenter au gouvernement une proposition concernant une stratégie qui couvre plus d'aspects que ceux recommandés, dont « des propositions quant aux choix des moyens et des techniques dont le Québec doit se doter pour réduire à la source et mettre en valeur les résidus, ainsi que sur les responsabilités et les rôles respectifs entre les secteurs public et privé dans le domaine de la gestion des résidus »²⁵⁸.

C'est donc en poursuivant cette volonté que le MDDEP élabore une nouvelle politique nationale de gestion plus responsable des matières résiduelles qui se base sur les recommandations des médiateurs politiques, soit le Vérificateur général, et le rapport de 1997 du BAPE, et qui reconnaît qu'une gestion efficace des matières résiduelles est une nécessité absolue en terme de développement durable, de protection de l'environnement et des populations.

5.5.2 Une nouvelle politique québécoise basée sur les 3RV

À l'automne 1998, le ministère dépose un plan d'action québécois sur la gestion des matières résiduelles qui comporte 29 actions qui répondent à plusieurs des revendications et des préoccupations des acteurs de la coalition environnementale. Le contexte dans lequel la politique émerge repose sur l'affirmation que « la satisfaction sans cesse croissante de nos besoins de consommation exerce une pression insoutenable sur de grandes quantités de ressources naturelles

²⁵⁵ BAPE. 1997. *Op. cit.*, p. 3.

²⁵⁶ *Ibid.*, p. 30.

²⁵⁷ Vérificateur général du Québec. 31 mars 1995. *Op. cit.*, p. 24.

²⁵⁸ *Ibid.*, p. 25.

qui ne sont pas inépuisables²⁵⁹ ». Pour y remédier, la politique soutient, en appuie à la coalition environnementale, que la solution à ces problèmes passe par une *saine gestion des matières résiduelles* et que leur réintroduction dans les cycles industriels [recyclage] et la réduction à la source, contribuent à la diminution de l'exploitation des ressources naturelles et de la pollution associée à leur transformation. La politique soutient de plus que la réduction des résidus destinés à l'élimination permet d'économiser à la fois sur l'espace limité des sites d'enfouissement et aussi sur leur durée de vie, ce qui n'avantage pas la coalition économique. Elle reconnaît de plus que la *matière putrescible* est la principale source de contamination dans les lieux d'enfouissement, à cause des gaz nauséabonds et explosifs qu'elle génère, dont le méthane, qui contribue à l'effet de serre, et qu'une saine gestion de ces matières passerait par leur récupération à des fins de valorisation.

Le 30 septembre 2000, la *Politique québécoise de gestion des matières des matières résiduelles 1998-2008* est adoptée et reprend les principaux éléments du plan d'action. Elle représente désormais la toile de fond de la gestion des matières résiduelles pour la décennie 1998-2008 puisqu'elle satisfait aux exigences de l'article 53.4 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*²⁶⁰ et rattache plusieurs dispositions réglementaires qui structurent les activités des acteurs des coalitions économique et environnementale²⁶¹.

Le cadre réglementaire lié à la politique comprend :

- Le Règlement sur la récupération et la valorisation des contenants de peinture et des peintures mis au rebut (en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2001);
- Le Règlement sur la récupération et la valorisation des huiles usagées, des contenants d'huile ou de fluide et de filtres usagés (1^{er} octobre 2004);
- Le Règlement sur la compensation pour les services municipaux fournis en vue d'assurer la récupération et la valorisation de matières résiduelles (1^{er} mars 2005);
- Le Règlement sur l'enfouissement et l'incinération de matières résiduelles (19 janvier 2006);

²⁵⁹ Québec, Gouvernement du (30 septembre 2000). *Loi sur la Qualité de l'environnement: Politique québécoise de gestion des matières résiduelles 1998-2008*. Gazette officielle du Québec. 132e année, n°39, p. 968.

²⁶⁰ *Ibid.*

²⁶¹ Vérificateur général du Québec. Décembre 2006. *Op. cit.*, p. 120.

- Le Règlement sur les redevances exigibles pour l'élimination de matières résiduelles (23 juin 2006).

Dans son rapport de 2005-2006, le Vérificateur général, en tant que médiateur politique, rappelle l'importance de tenir à jour le cadre réglementaire puisqu'il illustre l'importance d'établir des priorités et des échéances claires et réalistes, car plusieurs actions reposent sur ces règlements²⁶². Il fait aussi remarqué que le plan d'action intégré dans la politique n'a pas été mis à jour depuis son élaboration en 1998 malgré l'évolution du contexte, ce qui avantage la coalition économique et les exploitants de sites d'élimination. Par exemple, il n'existe toujours pas de réglementation en ce qui a trait aux résidus domestiques dangereux (RDD), comme les produits électroniques et électriques, bien que le plan d'action prévoit de les réglementer, ce qui ne pénalise pas les producteurs qui n'ont pas à en supporter la responsabilité (environnementale). Le Vérificateur dénonce aussi que la plupart des règlements liés à la politique sont entrés en vigueur plus de six ans après l'élaboration du plan d'action, ce qui diminue la capacité d'atteindre les objectifs avant la fin de la période couverte par la politique et qui favorise les acteurs de la coalition économique. Il s'agit d'un aspect essentiel puisque certaines actions sont préalables à d'autres ou qu'elles peuvent, à tout le moins, influencer²⁶³. Par exemple, les PGMR des municipalités régionales ont été déposés avant l'entrée en vigueur des trois règlements sur les redevances exigibles, la compensation pour les services municipaux et sur l'enfouissement et l'incinération; ce qui a pu influencer grandement sur la faisabilité de leurs plans.

Les objectifs

La politique de 1998-2008 poursuit deux grands *objectifs* : que plus de 65% des matières potentiellement valorisables soient mises en valeur pour 2008²⁶⁴ et, que soit assurée la sécurité des activités d'élimination pour les personnes et pour l'environnement. Toutefois, les acteurs de la coalition environnementale déplorent que l'objectif visé de 65% ne rejoigne pas le potentiel de

²⁶² Vérificateur général du Québec. Décembre 2006. *Op. cit.*, p. 113.

²⁶³ *Ibid.*

²⁶⁴ Des objectifs de récupération sont établis pour les matières dans chacun des secteurs : dans la CRD : 60% des matières récupérables; dans les ICI : 85% des pneus, 95% des métaux et du verre, 70% du plastique, des fibres (de bois), 60% de la matière putrescible; dans les municipalités : 60% du verre, du plastique, du métal, des fibres et de la matière putrescible, 75% des huiles, peintures, pesticides (résidus domestiques dangereux (RDD)), 50% du textile, 80% des CRU.

valorisation des matières résiduelles qui dépasse 80%²⁶⁵. Le journaliste François Cardinal de la coalition environnementale soutient aussi que cet objectif réduit à comme conséquence de négliger une part importante des 15% de déchets qui ont un potentiel reconnu de valorisation pouvant être mis en valeur. C'est donc une part importante de déchets qui ne sont pas concernés par les normes gouvernementales de réduction et qui sont donc acheminés directement dans les sites d'enfouissement²⁶⁶. Cela a pour conséquence de favoriser les acteurs de la coalition économique, particulièrement les exploitants de sites d'élimination qui se voient garantir, si l'objectif de réduction de 65% est atteint, une part de 15% de déchets à éliminer²⁶⁷.

Néanmoins, la politique repose sur cinq principes fondamentaux qui sont précisément les mêmes que ceux défendus par les acteurs de la coalition environnementale :

- La primauté des 3RV-E, c'est-à-dire que la priorité est accordée, dans l'ordre, à la réduction à la source, à la réutilisation, au recyclage, à la valorisation et ensuite à l'élimination.
- La responsabilité élargie des producteurs;
- La participation des citoyennes et des citoyens;
- La régionalisation;
- Le partenariat (entre les intervenants).

Elle s'appuie également sur quatre grandes *orientations* qui correspondent également aux aspirations de la coalition environnementale :

- Prévenir ou réduire la production de matières résiduelles, en agissant notamment sur la fabrication et la mise en marché des produits;
- Promouvoir la récupération et la valorisation des matières résiduelles;
- Réduire la quantité de matières résiduelles à éliminer et d'assurer une gestion sécuritaire des installations d'élimination;

²⁶⁵ Recyc-Québec. 2008. *Op. cit.*, p. 3.

²⁶⁶ Cardinal, François. 21 novembre 2009. «Pouf! On a "éliminé" les déchets». *La Presse*, p. A17.

²⁶⁷ Michel Séguin, entretien du mardi, 27 avril 2010.

- Obliger la prise en compte, par les fabricants et les importateurs de produits, des effets qu'ont ces produits sur l'environnement et des coûts afférents à la récupération, à la valorisation et à l'élimination des matières résiduelles générées par ces produits.

Les acteurs de la coalition environnementale soutiennent que la grande lacune de la politique concerne la mise en valeur des matières organiques²⁶⁸. En effet, bien qu'elle prévoie un objectif de récupération de 60% des matières organiques putrescibles pour 2008, le taux de détournement des sites d'enfouissement n'a jamais dépassé 12%²⁶⁹.

Les actions

La politique, en intégrant le plan d'action élaboré en 1998, comprend 29 actions réparties en quatre axes d'intervention : la planification de la gestion des matières résiduelles et la mobilisation des intervenants (6 actions), la réduction des risques de contaminations de l'environnement (9 actions), la récupération et la mise en valeur des matières résiduelles (11 actions) et la réduction de la production de matières résiduelles et la récupération dans le secteur des ICI (3 actions). Toutefois, les acteurs de la coalition environnementale critiquent l'absence d'échéanciers pour la plupart de ces actions et l'absence d'engagements de la part du gouvernement dans ce nouveau plan d'action²⁷⁰, ce qui, encore une fois, donne un avantage à la coalition économique qui n'est pas pénalisée dans son secteur d'activité. La crainte de la coalition environnementale se trouve soutenue par le Vérificateur général, en tant que médiateur politique, dans son rapport de 2005-2006, qui soutient que l'absence d'échéancier dénonce l'absence d'un ordre prioritaire et de rythme par lequel les actions doivent être accomplies pour atteindre les objectifs nationaux²⁷¹.

En décembre 2007, le *Bilan intérimaire* du ministère de l'Environnement, acteur de la coalition environnementale, estimait que 16 actions avaient été réalisées, 8 partiellement, 2 en voie de l'être et 3 qui ne pouvaient pas l'être²⁷². De plus, les ressources financières n'ont pas été

²⁶⁸ Louis Charest, président du FCQGED, dans FCQGED. 20 mars 2009. «Budget du Québec 2009-2010: Le Front commun applaudit les 500 millions pour le traitement des matières organiques». *Communiqué de Presse*.

²⁶⁹ Cardinal, François. 17 novembre 2009. «L'enfouissement du papier interdit dans quatre ans». *Le Droit*, p. 15.

²⁷⁰ Vaillancourt, Jean-Guy, Michel Séguin, Louis Maheu et Liliane Cotnoir. 1999. *Op. cit.*, p. 202.

²⁷¹ Vérificateur général du Québec. Décembre 2006. *Op. cit.*, p. 137.

²⁷² Vérificateur général du Québec. Décembre 2006. *Op. cit.*, p. 138.

précisées pour 25 des 29 actions. En somme, les 4 actions sur les 29 qui ont été accompagnées de ressources financières sont : le programme de soutien au compostage (3,5 millions de dollars par an de prévu, mais n'a reçu qu'un million), le programme d'information et de sensibilisation (2 millions de prévu, mais n'a reçu qu'un million), le programme de recherche et de développement (1,5 million) et le programme de démarrage et de soutien aux entreprises d'économie sociale²⁷³ (6 millions).

Les plans de gestion des matières résiduelles (PGMR)

Les PGMR s'avèrent une pièce maîtresse de la mise en œuvre de la politique qui répond tout à fait au principe de régionalisation défendu par la coalition environnementale. L'adoption des PGMR démontre bien que les municipalités sont responsables de la gestion de leurs déchets sur leur territoire et qu'elles sont directement concernées et sont les mieux placées pour trouver des solutions adaptées à leurs besoins²⁷⁴. La mise en œuvre de cette action a été concrétisée par la modification de la *Loi sur la qualité de l'environnement* (LQE) qui oblige les municipalités à se doter d'un PGMR à l'intérieur duquel on retrouve le portrait actualisé de la gestion des matières résiduelles pour chaque municipalité. Le plan doit contenir les orientations futures des municipalités, les pistes de solutions dans lesquelles elles prévoient s'engager ainsi que des objectifs de réduction et de récupération de leurs résidus en conformité avec les objectifs nationaux. Pour la FMQ de la coalition environnementale, la mise en œuvre constitue un moyen efficace d'adopter des solutions locales pour réduire les quantités de matières résiduelles à traiter qui coûtent de plus en plus cher aux municipalités.

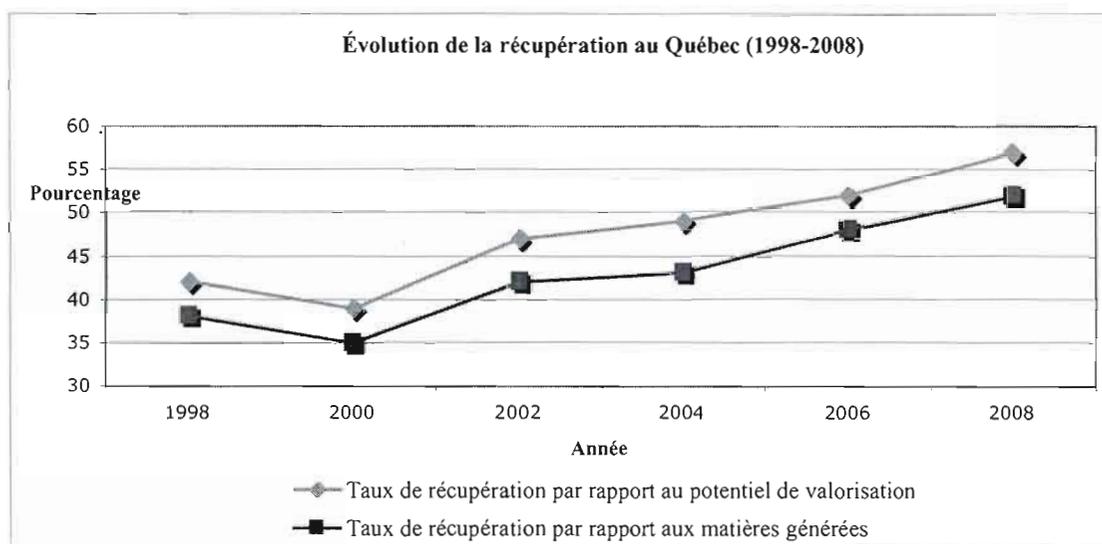
Le gouvernement du Québec a fait adopter la Loi 90 qui stipulait que les municipalités du Québec avaient jusqu'au 1^{er} janvier 2004 pour présenter au ministère leurs plans. Il a confié à Recyc-Québec la responsabilité d'appuyer les municipalités dans l'élaboration et la mise en

²⁷³ « Les entreprises d'économie sociale sont gérées « comme des entreprises ordinaires; elles produisent des biens et services destinés à l'économie de marché. Cependant, elles gèrent leurs activités et utilisent leurs profits en fonction des intérêts sociaux et communautaires. En général, les entreprises d'économie sociale découlent de stratégies de développement communautaire à grande échelle impliquant les citoyens, les gouvernements, le secteur bénévole et communautaire, les entreprises, les établissements d'enseignements et d'autres partenaires. »(Source : Site du Ministère des ressources humaines et du développement social du Canada (RHDSC), En ligne : http://www.rhdsc.gc.ca/fr/sm/comm/ds/economie_sociale.shtml

²⁷⁴ Jacques Brassard, 35^e législature, 1^{ère} session, Assemblée nationale, Cahier n81, 1^{er} décembre 1995, pages 5299.

œuvre de leurs PGMR, avec une aide financière de 12 millions de dollars²⁷⁵. La société a été tenue d'analyser le contenu et de formuler ses recommandations au ministre afin qu'il approuve les PGMR. Le chercheur Michel Séguin de la coalition environnementale a déploré le manque de rigueur de la part du gouvernement. D'une part parce que la qualité inégale PGMR rend difficile l'évaluation de la progression et la performance de chacune des municipalités²⁷⁶ et parce qu'à la date d'échéance, seulement 14 municipalités avaient présenté leurs plans. La dernière à l'avoir complété est la municipalité de La Tuque qui l'a présenté en décembre 2008, principalement à cause du manque d'expertise dans le domaine et de l'absence de moyens coercitifs²⁷⁷. Le Vérificateur général, en tant que médiateur politique, a par ailleurs dénoncé aussi le retard de l'adoption des PGMR puisque cela a effectivement un impact sur le rythme de progression des résultats vers les objectifs de la politique puisque ces plans représentent l'une de ses principales assises. Enfin, les acteurs de la coalition environnementale souhaiteraient que le secteur des ICI soit aussi tenu de déposer un PGMR, comme cela se produit en Ontario²⁷⁸.

Tableau 5.1



(Source : Recyc-Québec, *Bilan 2008*)

²⁷⁵ Vérificateur général du Québec. Décembre 2006. *Op. cit.*, p. 140.

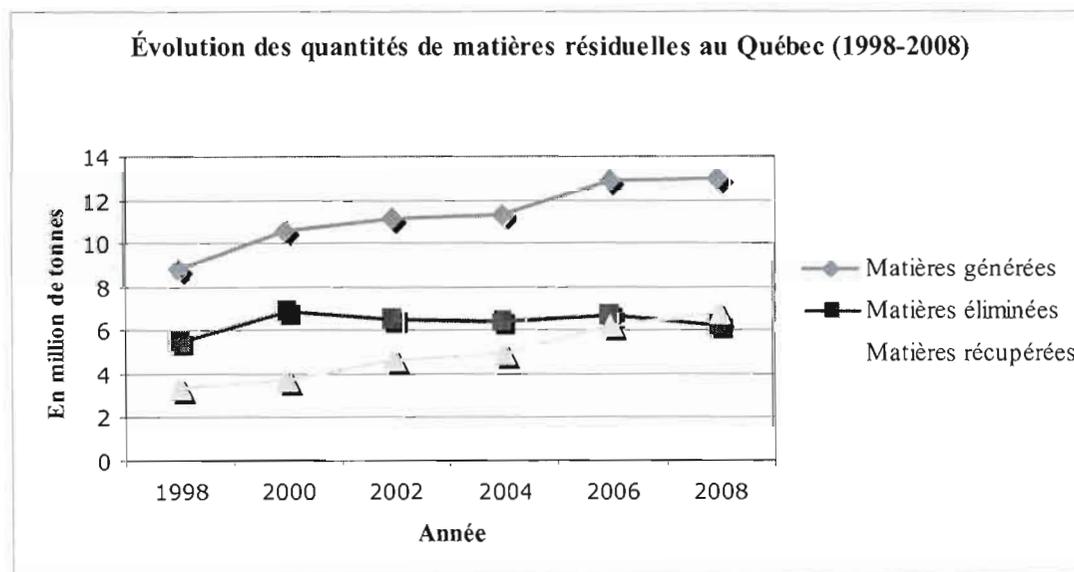
²⁷⁶ Le PGMR de la MRC d'Athabaska (23 municipalités avec Victoriaville) a comme objectif de détourner des sites d'enfouissement 75% des matières résiduelles pour 2014, et 85% pour 2018 (Source : Martine Letarte, La Presse, 18 mars 2010). Dans le Plan d'action 2010-2015, le gouvernement prévoit publier en 2010 des lignes directrices permettant d'établir un cadre de conformité pour les PGMR (action 21).

²⁷⁷ Vérificateur général du Québec. Décembre 2006. *Op. cit.*, p. 140.

²⁷⁸ *Ibid.*, Et dans Michel Séguin, entretien du mardi 27 avril 2010.

Les acteurs de la coalition environnementale s'appuient sur les résultats du tableau 5.1, sur l'évolution de la récupération au Québec, pour soutenir que l'application de *Politique québécoise de gestion des matières résiduelles 1998-2008* et des actions qui y sont rattachées ont fait augmenter les quantités de matières résiduelles récupérées (sur le potentiel et non sur la génération) au Québec de 42% en 1998 à 57% en 2008²⁷⁹. Cependant, l'objectif de 65% n'est pas atteint en plus d'avoir une quantité de génération de matières résiduelles qui a presque doublé pour la même période : 8,8 millions de tonnes en 1998 à 13 millions de tonnes en 2008 (voir le tableau 5.2). Selon la FMQ, acteur de la coalition environnementale, le laisser-faire du gouvernement concernant la réduction à la source, a eu pour effet de faire passer, de 1994 à 2006, en 14 ans, le volume de matières résiduelles de 7 à 13 millions de tonnes générées par année pour la province²⁸⁰. En 1994, l'adoption de la Loi 151 s'annonçait comme une victoire pour la coalition environnementale puisqu'elle venait attribuer au gouvernement de nouveaux pouvoirs destinés à favoriser et à mieux contrôler la réduction à la source et la valorisation des matières ou objets mis au rebut. Toutefois, l'absence de réglementation autour de cette loi ne lui a jamais donné vie.

Tableau 5.2



(Source : Recyc-Québec, *Bilan 2008*)

²⁷⁹ Recyc-Québec. 2008. *Op. cit.*, p. 14.

²⁸⁰ Francoeur, Louis-Gilles. 17 novembre 2009. «Québec s'attaque aux déchets organiques». *Le Devoir*, p. A1.

Les résultats du tableau 5.2 sur l'évolution des quantités de matières résiduelles au Québec affichent, pour 2008, une baisse de 7% des quantités de déchets envoyés à l'élimination, par rapport à 2006, ce qui, par habitant donne une quantité de 810kg de matières éliminées et 880kg de matières récupérées. Selon le FCQGED, de la coalition environnementale, la différence enregistrée entre les quantités éliminées et récupérées est, entre autres, due à l'entrée en vigueur de deux règlements pour régir l'élimination des matières résiduelles : soit le *Règlement sur les redevances exigibles pour l'élimination de matières résiduelles* et le *Règlement sur l'enfouissement et l'incinération de matières résiduelles*.

Ces deux règlements visent essentiellement à resserrer les normes et les pratiques d'élimination et, conséquemment, à rendre la récupération plus concurrentielle à l'élimination. Une législation gouvernementale qui ne satisfait pas les acteurs de la coalition économique. Le *Règlement sur les redevances exigibles pour l'élimination de matières résiduelles* (entré en vigueur le 23 juin 2006) exige une redevance de dix dollars sur chaque tonne de matières résiduelles destinées à l'élimination (lieux d'enfouissement sanitaire, dépôts de matériaux secs, incinérateurs et lieux d'enfouissement techniques) ce qui a pour conséquence de décourager l'élimination et de réduire les revenus des exploitants de sites d'élimination de la coalition économique. Bien que les acteurs de la coalition environnementale (FCQGED, FMQ, UMQ) sont plutôt favorables à une hausse substantielle de cette redevance, 85% de la somme recueillie est redistribuée aux municipalités pour les aider à financer leur PGMR²⁸¹, et le 15% restant est destinée aux activités prioritaires du gouvernement liées à la gestion des matières résiduelles²⁸².

Enfin, le *Règlement sur la compensation pour les services municipaux fournis en vue d'assurer la récupération et la valorisation de matières résiduelles* (entré en vigueur le 1^{er} mars 2005) exige que 50% des frais de la collecte des matières recyclables doit être financé par les entreprises reliées aux catégories des contenants et d'emballage, des médias écrits et des imprimés²⁸³. Les acteurs visés par cette mesure font partie de la coalition économique et ceux-ci

²⁸¹ Les acteurs de la coalition environnementale croient que la redistribution de cette somme aux municipalités devrait se faire en fonction de leur performance environnementale. (Source : FCQGED. 1er avril 2010. «Entrée en vigueur de la hausse de la redevance à l'élimination: Un report qui risque de retarder le lancement de bien des projets». *Communiqué de Presse*.

²⁸² Site du MDDEP, En ligne : www.mddep.gouv.qc.ca/Infuseur/communiqu.asp?no=976

²⁸³ Depuis 2010, c'est 100% des frais de la collecte qui doivent être assumés par les entreprises concernés.

ont dû verser aux municipalités (par l'entremise de la FMQ et d'Éco Entreprises Québec, deux acteurs de la coalition environnementale) plus de 29 millions de dollars en 2006 et plus de 41 millions de dollars 2007²⁸⁴, ce qui équivaut à 50% des coûts de la collecte des matières recyclables²⁸⁵.

5.5.3 Un plan d'action et un nouveau projet de politique québécoise

Pour faire suite à la politique de 1998-2008, le gouvernement a dévoilé, en 2009, un *Projet de Politique québécoise de gestion des matières résiduelles* dont le principe de fond tend à rejoindre les visions économique et environnementale. En attendant la version définitive de la future politique qui sera permanente (la date de remise des derniers mémoires était en février 2010), un plan d'action quinquennal a été dévoilé (Plan d'action 2010-2015). Celui-ci cherche à répondre à trois enjeux majeurs : mettre un terme au gaspillage des ressources, contribuer aux objectifs du plan d'action sur les changements climatiques et à ceux de la stratégie énergétique du Québec et, responsabiliser l'ensemble des acteurs concernés par la gestion des matières résiduelles. Pour répondre à chacun de ces enjeux, des objectifs sont énoncés ainsi qu'un total de 36 actions à mettre en œuvre pour atteindre ces objectifs. Parmi ceux-ci, on retrouve les objectifs de :

- Respecter la hiérarchie des 3RV-E;
- Bannir l'enfouissement de la matière organique pour 2020;
- Bannir l'enfouissement du papier et du carton pour 2013;
- Décourager et contrôler l'élimination;
- Responsabiliser les producteurs;
- Améliorer la performance des ICI et des CRD.

Les acteurs de la coalition environnementale, dont le FCQGED, sont, dans l'ensemble, plutôt satisfaits des nouveaux objectifs : « le plan d'action de la nouvelle politique est ambitieux et a le mérite de miser sur des outils de gestion efficaces qui vont dans le sens de ses objectifs²⁸⁶ ». En effet, le FCQGED estime que les objectifs d'atteindre un taux de récupération

²⁸⁴ Site de la FMQ, En ligne : www.fmq.ca/dossiers/gestion-du-territoire-agriculture-et-environnement/526-gestion-des-matieres-residuelles

²⁸⁵ Avec la mise en œuvre du Plan d'action 2010-2015, la compensation passera à 100%.

²⁸⁶ Francoeur, Louis-Gilles. 19 novembre 2009. «Gestion des déchets: Une politique plutôt bien accueillie». *Le Devoir*, p. A7.

des matières de 70% et un taux de réduction à 700kg de déchets à éliminer par personne sont réalistes (l'objectif vise une réduction de 110kg par habitant d'ici 5 ans), bien qu'il croie qu'on aurait pu abaisser le taux à 300kg par personne, comme c'est le cas dans la ville canadienne d'Halifax.

Le journaliste François Cardinal, de la coalition environnementale, déplore cependant que l'objectif de réduction porte sur la quantité de déchets éliminés de 810kg à 700kg plutôt que de viser une réduction à la source de la quantité de déchets générés par personne qui est de 1,69 tonne par année (en 2008)²⁸⁷. Néanmoins, pour parvenir à n'éliminer qu'une seule matière résiduelle, soit le déchet ultime, le gouvernement souhaite, pour 2020, bannir de l'enfouissement les matières organiques putrescibles de tous les secteurs (ménages, ICI et CRD). Il entend investir 650 millions de dollars (action 13) dans un programme d'aide financière pour la construction d'infrastructures pour la biométhanisation (les deux tiers du financement proviendrait de Québec et le reste des projets privés)²⁸⁸. Toutefois, la FMQ, le RNCREQ et le FCQGED, de la coalition environnementale, déplorent que le bannissement des matières organiques soit étalé sur dix ans et non sur cinq ans²⁸⁹ ce qui vient garantir aux acteurs de la coalition économique un approvisionnement (donc plus de redevances) pour des matières qui devront prendre la direction des sites d'élimination.

Les autres objectifs quantitatifs du plan sont de recycler 70% du papier, carton, plastique, verre et métal, traiter 60% de la matière organique putrescible et recycler/valoriser 70% des résidus du secteur de la CRD. Pour le journaliste de la coalition environnementale, Louis-Gilles Francoeur, l'objectif de récupération de 70% est une faible hausse par rapport à l'ancien objectif de 65% même si le taux de récupération en 2008 était de 57% et que la hausse réelle à atteindre est donc de 13%²⁹⁰.

²⁸⁷ Cardinal, François. 21 novembre 2009. «Pouf! On a "éliminé" les déchets». *La Presse*, p. A17.

²⁸⁸ Louis-Gilles Francoeur. 17 novembre 2009. *Le Devoir*. *Op. cit.*

²⁸⁹ *Ibid.*

²⁹⁰ *Ibid.*

Mise en œuvre des actions

D'autres acteurs de la coalition environnementale, comme l'UMQ, la FMQ et le RNCREQ, ont aussi une réaction favorable concernant plusieurs mesures du plan d'action²⁹¹. Entre autres, le gouvernement s'engage en 2010 à augmenter de 9,50\$, pour cinq ans, la redevance à l'enfouissement pour la faire passer de 10,67\$ à 20,17\$ par tonne de déchets (action 8) et qui sera redistribuée aux municipalités selon des critères de performance territoriale qui seront définis à partir de 2011 (action 24). Et particulièrement sur l'engagement à soumettre en 2010 à l'assemblée générale un projet de loi pour encadrer l'augmentation du taux de facturation de 50 à 100% pour les coûts nets à compenser par les entreprises pour les services municipaux de la collecte sélective et de leur traitement (action 15). Cependant, le 17 mars 2010, le projet de Loi 88 a été déposé, comme promis, mais stipulait que la hausse serait progressive sur cinq ans pour qu'en 2015 elle soit de 100%, ce qu'ont déploré la FMQ et l'UMQ qui revendiquaient la pleine compensation pour 2010 et non pour 2015²⁹². Par ailleurs, l'UMQ se plaint que le gouvernement ne prend pas en compte tous les frais administratifs que la collecte sélective impose. Ce qui réduit la redevance à payer des entreprises de la coalition économique, à leur avantage. Par conséquent, l'UMQ estime que pour 2010, se seront seulement 36% des coûts qui seront compensés par les entreprises et qu'en 2015 se sera seulement 66,5%, d'où un manque à gagner de 509 millions de dollars, sans compter les frais supplémentaires de l'imposition d'une troisième collecte pour les matières organiques²⁹³.

Le FCQGED ainsi que l'UMQ, la FMQ et le RNCREQ de la coalition environnementale déplorent le peu de mesures tangibles planifiées par Québec pour réduire à la source la production de déchets par des emballages inutiles, des produits jetables, etc. Ces acteurs déplorent aussi l'omission de fixer un objectif de réduction général en pourcentage pour la réduction à la source, le recyclage et la mise en valeur des matières résiduelles qui vont à l'enfouissement. Le journaliste François Cardinal de la coalition environnementale réitère ses affirmations en soutenant que les mesures gouvernementales portent moins sur la réduction que sur les traitements des matières résiduelles (transformation, récupération, compostage,

²⁹¹ Louis-Gilles Francoeur. 17 novembre 2009. *Le Devoir*. *Op. cit.*

²⁹² Francoeur, Louis-Gilles. 18 mars 2010. «Collecte sélective: Les entreprises paieront bientôt toute la facture». *Le Devoir*, p. A2. Et

²⁹³ Edmond, Étienne Plamondon. 8 mai 2010. «Collecte sélective: Les municipalités refusent la solution ministérielle». *Le Devoir*, p. H2.

biométhanisation) et critique l'absence de mesures gouvernementales s'attaquant à la surconsommation qui demeure la problématique de fond que défendent les acteurs de la coalition économique²⁹⁴.

Plusieurs actions prévues dans le plan constituent néanmoins des bases solides, selon le FCQGED de la coalition environnementale dont l'engagement du gouvernement à :

- Consacrer 10 millions de dollars (en 5 ans) à un programme de financement des entreprises d'économie sociale de gestion des matières résiduelles et une aide particulière pour celles spécialisées dans la réduction et le réemploi (action 6);
- Déposer un projet de règlement pour étendre la responsabilité élargie des producteurs à trois nouvelles catégories de produits (électroniques, piles et lampes au mercure) (action 17);
- Déposer (avant 2011) une liste de nouveaux produits qui doivent aussi être placés en priorité sous la responsabilité élargie des producteurs (action 18);
- Accorder 20 millions de dollars de plus au programme d'aide financière pour les centres de tri (action 26);
- Consacrer 30 millions de dollars (sur 5 ans) pour mettre en place des programmes pour améliorer la récupération des matières résiduelles générés hors foyer, à financer le développement technologique pour la mise en valeur des matières récupérées, à implanter des centres de tri des résidus des CRD, à développer des marchés (action 27);
- Consacrer 3,5 millions de dollars à la mise en œuvre d'un programme d'acquisition des connaissances sur la gestion des matières résiduelles qui privilégiera l'analyse du cycle de vie (ACV) (action 32);
- Réévaluer de façon continue la performance des systèmes de consignation et publier un rapport tous les deux ans (action 31)²⁹⁵.

²⁹⁴ François Cardinal. 21 novembre 2009. *La Presse*. *Op. cit.*

²⁹⁵ Par cela, le gouvernement pourra constater que s'il est démontré que la collecte sélective répond aux objectifs intermédiaires découlant de la politique, que sa performance est équivalente à celle du système de consignation pour les produits similaires et que les services de récupération des contenants de boissons gazeuses consommées hors foyer sont facilement accessibles et bien répartis sur le territoire, le gouvernement envisagera d'abolir la consignation des contenants à remplissage unique de boissons gazeuses. Pour cela, il veut s'assurer qu'au moins 70%

Le plan d'action comprend aussi quelques actions qui viennent répondre à certaines recommandations antérieures du Vérificateur général du Québec, le médiateur politique des deux coalitions. Bien qu'aucune action ne prévoie de réglementation sur les normes minimales acceptables des rejets de contaminants (biogaz ou lixiviat) dans l'environnement, la coalition environnementale se félicite des engagements du gouvernement, soit à poursuivre son programme d'inspection des lieux d'élimination (action 9), à obliger les exploitants de sites à assumer les coûts de gestion après la fermeture des lieux d'élimination (action 10) et, qu'en 2010, il prévoit adopter un règlement qui obligera les exploitants de lieux de traitement, d'élimination et de transbordement à déclarer au gouvernement les matières qu'ils reçoivent (action 35). Enfin, le gouvernement entend aussi s'assurer que l'installation de tout nouvel incinérateur de matières résiduelles de capacité de plus de deux tonnes métrique à l'heure se fasse dans le respect de la hiérarchie des 3RV-E et des objectifs de recyclage, c'est-à-dire qu'il soit conçu de manière à récupérer l'énergie produite par le procédé de combustion (gazéification)²⁹⁶.

Nous pouvons donc confirmer, par cette section, la validité de notre deuxième sous-hypothèse, soit que le VG, en tant que médiateur politique, a un point de vue influencé par les nouvelles connaissances environnementales et technologiques dans ses évaluations et recommandations au gouvernement. En effet, celles-ci portent généralement sur les abus de la coalition économique de ne pas toujours appliquer la réglementation en vigueur et sur les lacunes du gouvernement dans la mise en œuvre de ses engagements. De plus, nous avons retenu que l'interaction des deux coalitions est de nature plus conflictuelle que coopérative, ce qui confirme notre troisième sous-hypothèse, lorsqu'il y a, d'une part, une intégration, même partielle dans le cadre législatif du sous-système, des nouvelles connaissances environnementales et technologiques, majoritairement défendues par la coalition environnementale. D'autre part, le conflit entre les coalitions persiste lorsque les interventions de laisser-faire du gouvernement encouragent les activités de la coalition économique, porteuse d'un lourd capital politique de rentabilité et de génération d'emplois.

des contenants consignés soient récupérés. Si pendant deux années consécutives, moins de 70% des contenants de boissons gazeuses sont récupérés, le gouvernement envisagera d'augmenter la valeur de la consigne. (Projet de politique québécoise, p. 26).

²⁹⁶ Gouvernement du Québec, MDDEP, *Projet de politique québécoise*, Op. cit., p. 15.

5.6 Le nouveau paradigme du recyclage-valorisation

Le changement qui s'impose progressivement dans la politique publique québécoise des matières résiduelles s'inscrit dans « la vision selon laquelle les matières résiduelles sont, au même titre que les matières premières, des ressources qu'il faut exploiter sainement au bénéfice des générations actuelles et futures [...] en les détournant des lieux d'élimination²⁹⁷ ». En s'engageant dans la voie du développement durable, le gouvernement du Québec se dote d'un cadre de gestion des matières résiduelles qui favorise l'émergence d'une économie verte basée sur un développement économique respectueux de l'environnement et de la qualité de vie des citoyens, ce qui tend à répondre aux aspirations des coalitions économique et environnementale.

La mise en œuvre du Plan d'action 2010-2015 fait en sorte que la seule matière éliminée soit éventuellement (pour 2020) le résidu ultime. L'enfouissement et l'incinération machinale des déchets ne sont désormais plus la norme à cause du fardeau financier qui s'est accru au fil des années et à cause des normes environnementales de plus en plus exigeantes²⁹⁸.

Changement de paradigme

Le rapport du BAPE de 1997 reconnaissait déjà que les activités de récupération résolvent le problème de l'élimination des matières résiduelles puisqu'elles contribuent à diminuer les problèmes environnementaux liés à l'enfouissement et à l'incinération²⁹⁹. Dans son rapport de 2005-2006, le Vérificateur général du Québec, en tant que médiateur politique, réitère cette affirmation³⁰⁰. Le président de l'entreprise Veolia³⁰¹ de la coalition économique affirme que « la réutilisation des déchets, retransformés en matières premières, se fera de plus en plus importante³⁰² ». Il soutient par cela que l'avenir de la récupération dépend, entre autres, du coût de l'enfouissement; car plus le coût est élevé, plus il devient rentable de trier et de récupérer (valoriser).

²⁹⁷ Gouvernement du Québec, MDDEP, *Projet de politique québécoise*, *Op. cit.*, p. 2.

²⁹⁸ *Ibid.*

²⁹⁹ BAPE. 1997. *Op. cit.*, p. 25.

³⁰⁰ Vérificateur général du Québec. Décembre 2006. *Op. cit.*, p. 116.

³⁰¹ L'entreprise Veolia gère le centre de tri automatisé des matières résiduelles issues du secteur de CRD de la ville de Québec, le plus sophistiqué au Canada.

³⁰² Drouin, Gilles. 1er septembre 2008. «De l'enfouissement à la valorisation». *Visiondurable.com*.

En 2004, le marché des activités de récupération et de recyclage générait un chiffre d'affaires de 1,4 milliard de dollars sur un total de 1,8 milliard pour l'ensemble du marché des matières résiduelles³⁰³. De 1998 à 2008, la quantité de matières résiduelles récupérées et mise en valeur a été en hausse de 103% comparativement à l'élimination qui a été en hausse de 12%³⁰⁴. On sait aussi qu'une tonne de matières récupérées crée dix fois plus d'emplois qu'une tonne de matières enfouies³⁰⁵. Le gouvernement du Québec encourage donc les acteurs de la coalition économique à investir dans les technologies de récupération et de valorisation qui deviennent plus rentables que l'enfouissement. Pour les 2,5 millions de tonnes de matières résiduelles les plus couramment récupérées (métaux, papier et carton, plastiques, verre), les revenus sont près de 550 millions de dollars par année et entraînent la création de plus de 10 000 emplois directs³⁰⁶. Aussi, les effets bénéfiques de la récupération pour chaque tonne de matières organiques putrescibles font réduire significativement les émissions de gaz à effets de serre et peuvent être transformée en énergie et remplacer l'énergie fossile que le Québec doit importer.

Valeur des déchets-ressources

Le développement des marchés (québécois) pour la demande en matières recyclées est le principal responsable de l'augmentation de la valeur des différentes catégories de matières recyclables. Le tableau 5.3 indique sommairement l'évolution de la moyenne de la valeur du prix à la tonne des matières recyclables. Sur le marché de l'offre et de la demande pour les matières recyclables, la valeur des matières varie d'une catégorie à l'autre. Par exemple, au Québec, les plastiques numérotés de 1 à 7 sont recyclables (sur une possibilité de 40 à 50 sortes de plastiques) sauf pour le numéro 6. Si la technologie existait au Québec pour le recycler, sa valeur prendrait de l'importance. Or, il n'existe aucun entrepreneur de la coalition économique au Québec qui considère la rentabilité de recycler ce type de plastique, alors qu'il existe en Ontario des centres de tri qui le traitent³⁰⁷. L'importance du tri à la source est par ailleurs considérable pour maintenir une qualité acceptable des matières recyclables et pour éviter les bris d'équipements dans les

³⁰³ Québec, Gouvernement du (2007). La gestion des matières résiduelles: Document de consultation. Commission des transports et de l'environnement, Secrétariat des commissions de l'Assemblée nationale du Québec: p. 1. Et Vérificateur général du Québec. Décembre 2006. *Op. cit.*, p. 116.

³⁰⁴ Recyc-Québec. 2008. *Op. cit.*, p. 13.

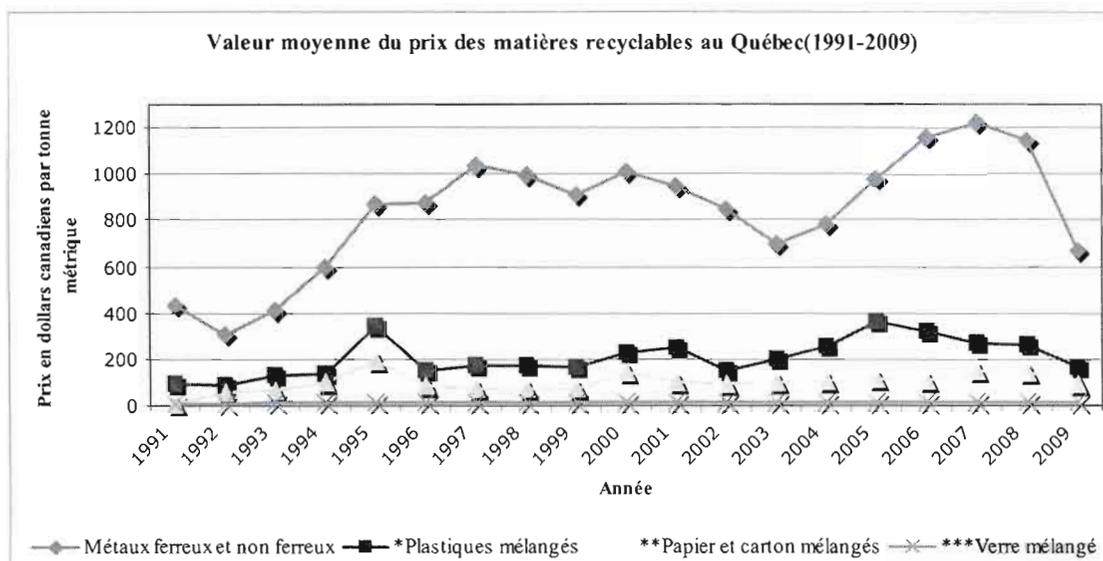
³⁰⁵ Gouvernement du Québec, MDDEP, *Projet de politique québécoise*, *Op. cit.*, p. 2.

³⁰⁶ *Ibid.*

³⁰⁷ Les coûts de transport demeurent trop élevés comparativement au prix de revente pour que le Québec envoie ce type de plastique se faire recycler en Ontario.

centres de tri. Les acteurs des deux coalitions s'entendent sur l'importance d'investir dans les technologies avancées³⁰⁸ qui peuvent traiter différentes sortes de matières et d'investir, selon la coalition environnementale, dans la responsabilité des producteurs qui doivent assumer la reprise du produit en fin de vie. Par exemple, le centre de tri à Victoriaville (géré par Gestarra) doit se débarrasser généralement de 7% de matières non recyclables par année et, parce que les citoyens ne les trient pas adéquatement à la source, le taux est passé à 15% en 2009³⁰⁹.

Tableau 5.3



(Source : Recyc-Québec, Indice du prix des matières recyclées, 23 mars 2010)³¹⁰
 (* Incluant les plastiques #1 à 7, ceux de la collecte sélective et ceux de la consigne)
 (** Incluant le papier mélangé, le carton ondulé, de lait et de jus)
 (***) Incluant le verre mélangé, vert et incolore)

Progression

L'augmentation des activités de récupération a cependant été relativement lente : en 1987, 840 000 tonnes de déchets solides sont récupérées, sur 6,5 millions de tonnes produites, en vue du recyclage ou de la réutilisation³¹¹. En 1990, le ministère estime que c'est 1,6 million de tonne de

³⁰⁸ Le FCQGED de la coalition environnementale soutient que l'implantation d'un bioréacteur (trier automatique des matières résiduelles pêle-mêle) peut diminuer la qualité des matières triées puisqu'elles se contaminent les unes les autres. Par exemple, les matières putrescibles peuvent être contaminées par les RDD et affecter la qualité du compost.

³⁰⁹ Barbe, Jean-François. 15 mai 2009. «Centres de tri: les mauvaises habitudes coûtent cher». *Visiondurable.com*.

³¹⁰ Recyc-Québec (23 mars 2010). Indice du prix des matières recyclées. Québec, Québec, Gouvernement du: 3 p En ligne. <www.recyc-quebec.gouv.qc.ca/client/fr/industrie/prix_sommaire.asp>.

³¹¹ Vaillancourt, Jean-Guy, Michel Séguin, Louis Maheu et Liliane Cotnoir. 1999. *Op. cit.*, p. 51.

déchets solides qui sont récupérés sur un total de 7,2, soit un taux de récupération de 22% malgré une augmentation de la quantité générée et un taux de participation de la population de 60%³¹². Cette première amélioration en trois ans pour les quantités recyclées est principalement due à une amélioration des méthodes de comptabilité du ministère, et à une meilleure évaluation des quantités récupérées par la collecte sélective municipale³¹³.

Les programmes de collecte sélective en vue du recyclage ne sont pas très répandus dans la province. En 1992, sur un total de 1 500 municipalités, seulement 292 offrent un système de collecte sélective et 254 offrent l'accès, sur une base volontaire, à des équipements de collecte. C'est donc seulement 37% de la population québécoise qui a accès à une forme ou une autre de programme de collecte, et c'est aussi moins de 10% qui possèdent un composteur domestique³¹⁴. À titre comparatif, pour la même période, c'est près de 80% de la population ontarienne qui a accès à la collecte sélective³¹⁵ et plus du quart (environ 1 million de foyers) qui possède un composteur domestique pour recycler les matières organiques³¹⁶. Néanmoins, le taux de participation pour la population québécoise qui a accès à un programme de collecte sélective est près de 60%, ce qui est un indicateur important du niveau de sensibilisation du public par rapport à la question environnementale des déchets et de sa volonté de participer à la collecte sélective³¹⁷.

Des quantités à la hausse

La génération de matières résiduelles augmente généralement en même temps que l'accroissement de la population québécoise. On remarque cependant au tableau 5.4 que la population, en dix ans, est passée de 7,3 millions à 7,7 millions de personnes, tandis que la quantité générée de matières résiduelles a presque doublé, passant de 8,8 millions en 1998 à 13 millions de tonnes en 2008. Recyc-Québec explique cette hausse significative par des hausses, entre 2006 et 2008, du PIB réel de 3,7%, des dépenses personnelles réelles de consommation de 7,5% et du revenu personnel disponible de 8,1%³¹⁸.

³¹² Vaillancourt, Jean-Guy, Michel Séguin, Louis Maheu et Liliane Cotnoir. 1999. *Op. cit.*, p. 52.

³¹³ *Ibid.*

³¹⁴ *Ibid.*, p. 52

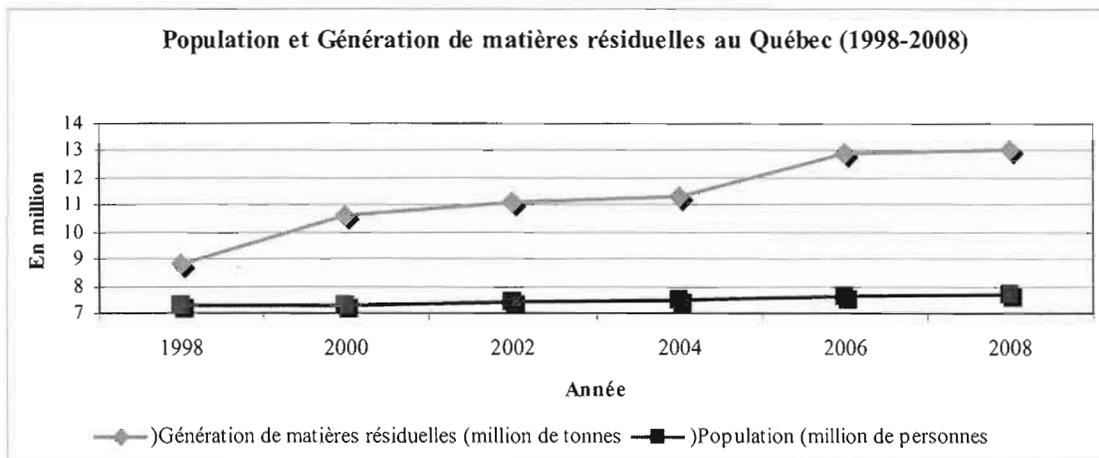
³¹⁵ Michel Séguin. 1994. *Op. cit.*, p. 65.

³¹⁶ La Presse, 20 mars 1993, A12

³¹⁷ Vaillancourt, Jean-Guy, Michel Séguin, Louis Maheu et Liliane Cotnoir. 1999. *Op. cit.*, p. 52.

³¹⁸ Recyc-Québec. 2008. *Op. cit.*, p. 6.

Tableau 5.4



(Source : Recyc-Québec, Bilan 2008)

Toutefois, à la lumière du tableau 5.5, on remarque que, sur la génération totale de matières résiduelles, la tendance, entre 1998 et 2008, est généralement à la hausse d'envoyer les matières résiduelles à la récupération. On remarque aussi qu'en 2008, la quantité de matières récupérées est de 7% supérieure à la quantité éliminée, soit 6,8 millions de tonnes récupérées sur 6,2 millions de tonnes éliminées. Sur une quantité de 1,69 tonne générée par personne par année (en 2008), le taux de récupération est aussi supérieur : 0,88 tonne a été récupérée et 0,81 tonne a été éliminée³¹⁹.

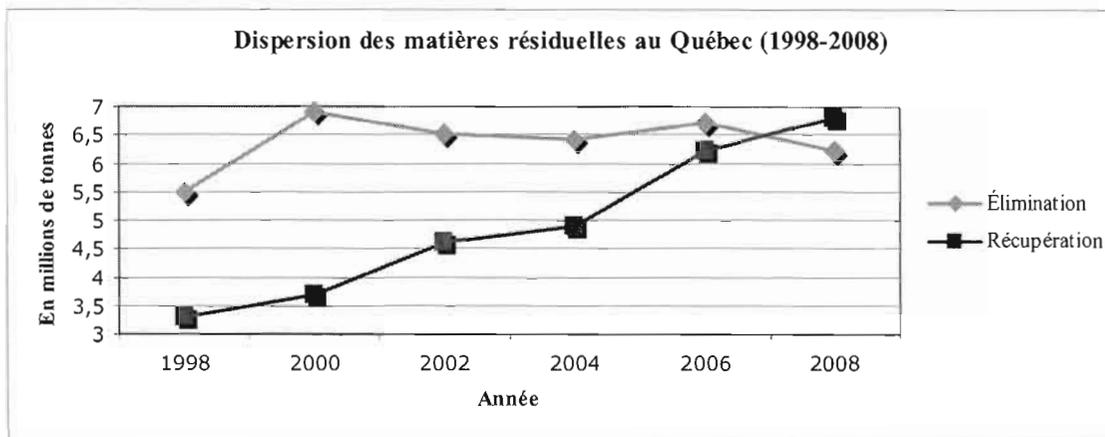
Avec le plan d'action 2010-2015 qui a pour objectif de bannir de l'élimination les matières organiques de tous les secteurs confondus (ménages et ICI), le taux d'élimination devrait poursuivre sa tendance à la baisse puisque Recyc-Québec estime que le potentiel de récupération de ces matières est de 1,3 millions de tonnes par année. En 2006, on en a récupéré seulement 8% et, en 2008, 12%, ce qui était bien loin de l'objectif de 60% de la politique 1998-2008³²⁰. On explique ces chiffres par le fait que seulement 6% des ménages québécois ont accès, en 2008, à des services de collecte de ces matières³²¹.

³¹⁹ *Ibid.*, p. 3.

³²⁰ Recyc-Québec. 2008. *Op. cit.*, p. 8.

³²¹ *Ibid.*, p. 7.

Tableau 5.5



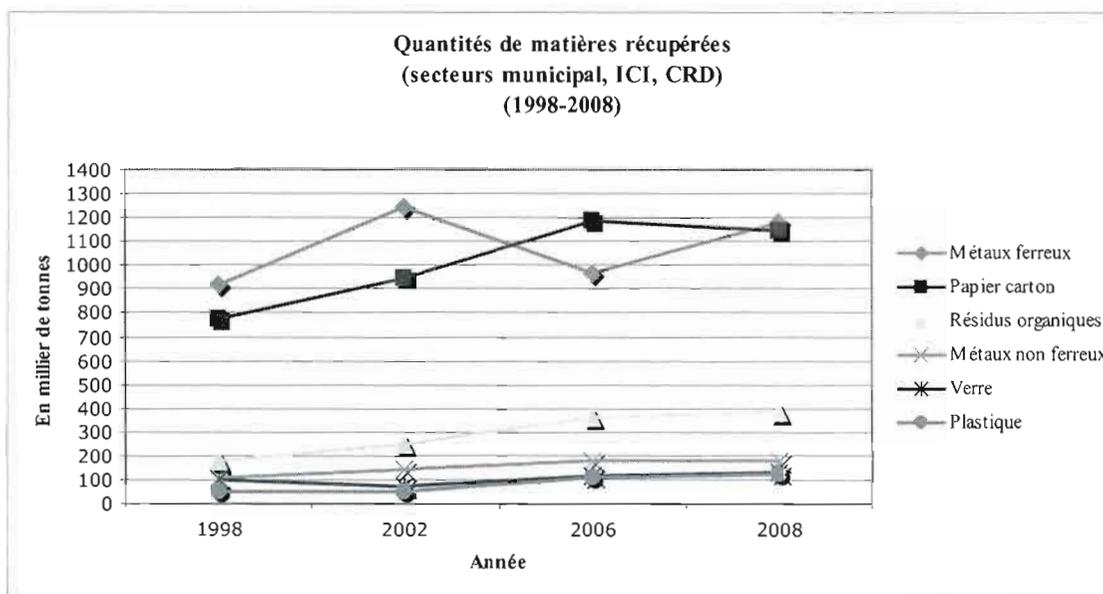
(Source : Recyc-Québec, Bilan 2008)

La hausse du taux de récupération est principalement due, selon Recyc-Québec, à l'amélioration des services de la collecte sélective dans les municipalités³²². Le taux de récupération sur la génération était de 38% en 1998 et a atteint 52% en 2008 (et 57% sur le potentiel).

Toutefois, la société d'État admet que les efforts d'implémentation de politiques et de programmes de récupération s'améliorent et se renforcent avec, en plus, l'étendue du principe de responsabilité élargie des producteurs pour les produits dangereux et récupérables. Le tableau 5.6 indique la progression en dix ans du taux de récupération pour différentes matières et le tableau 5.7 suivant indique le taux de récupération pour les matières concernées par une réglementation provinciale de responsabilité élargie des producteurs. Le plan d'action 2010-2015 prévoit qu'elle s'élargira aux produits électroniques, aux lampes au mercure et aux piles.

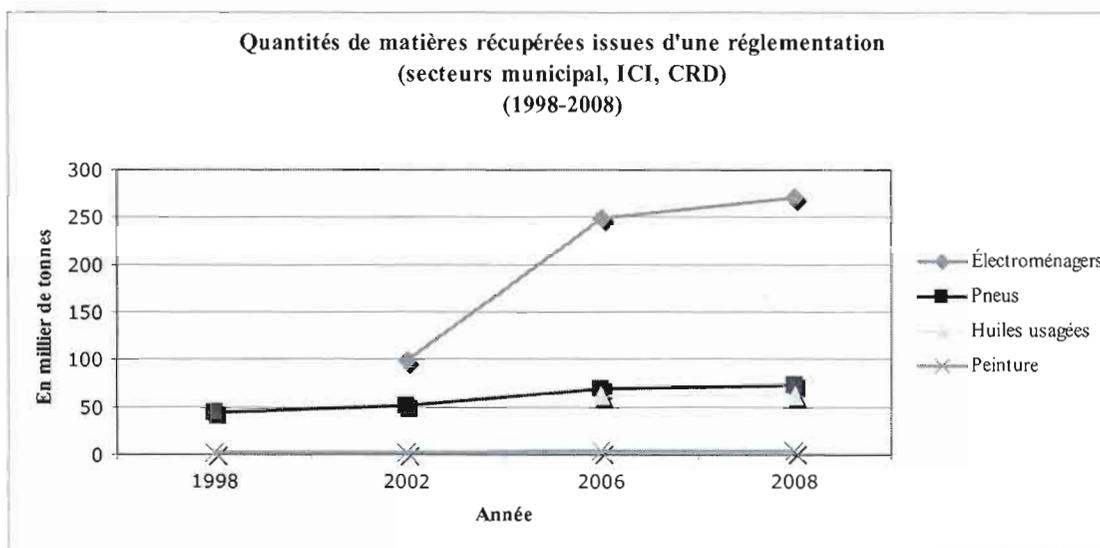
³²² *Ibid.*, p. 13.

Tableau 5.6



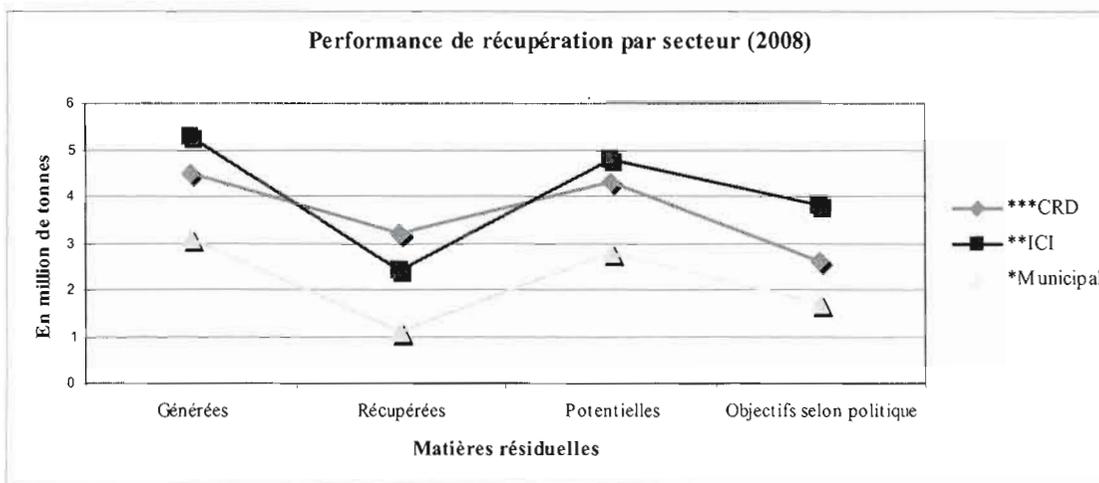
(Source : Recyc-Québec, Bilan 2008)

Tableau 5.7



(Source : Recyc-Québec, Bilan 2008)

Tableau 5.8



(Source : Recyc-Québec, Bilan 2008)

(* Incluant les boues)

(** Incluant les produits des programmes de responsabilité des producteurs (huiles usées, peinture, pneus)

(*** Incluant l'asphalte, béton, brique et pierres)

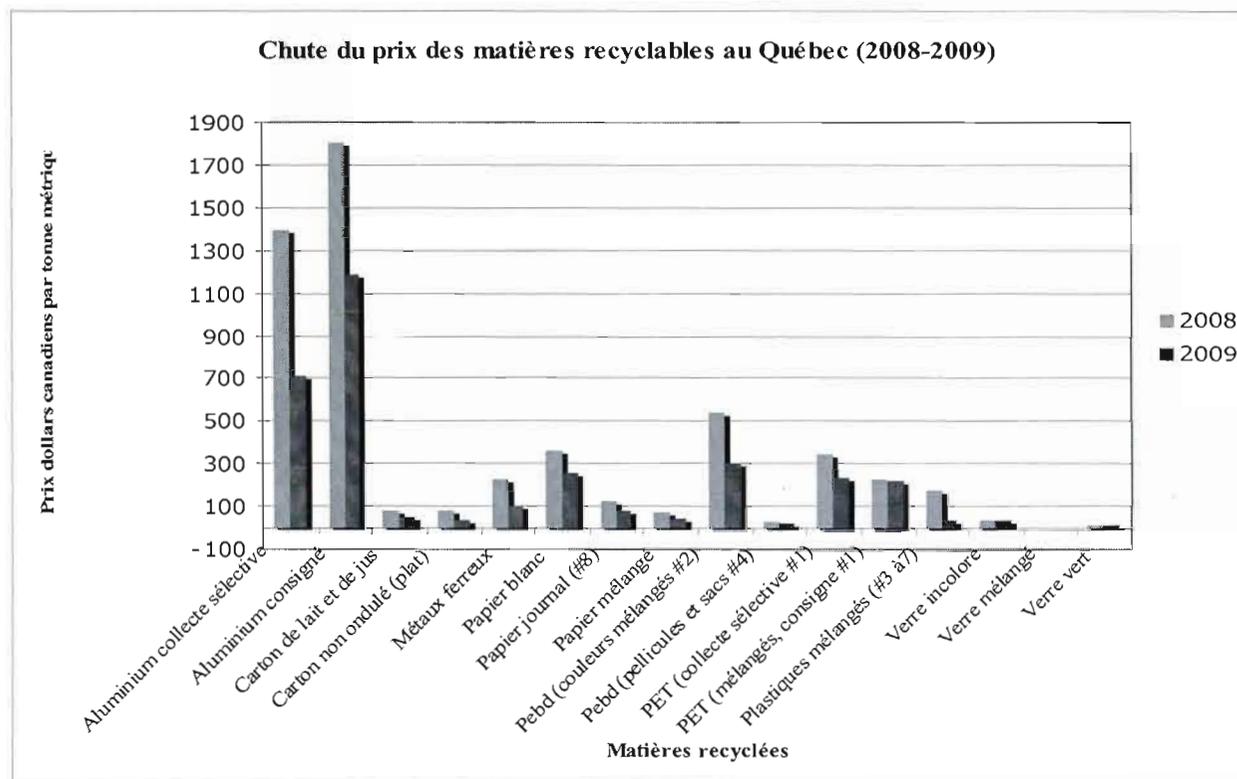
Le tableau 5.8 démontre pour sa part que le secteur du CRD est le plus performant des trois avec un taux de récupération (sur le potentiel), en 2008, de 74%, comparativement à un taux de 36% pour le secteur municipal et de 53% pour le secteur des ICI. Nous pouvons aussi constater qu'en 2008, les trois secteurs ont récupéré moins de matières résiduelles qu'ils en ont générées et encore moins par rapport à leur potentiel de récupération. Le secteur du CRD est le seul qui a dépassé son objectif politique de récupération. On constate aussi que plusieurs efforts doivent être entrepris pour améliorer la capacité de récupération du secteur des ICI qui est le secteur qui génère le plus de matières résiduelles et qui en a récupéré 75% de moins que le secteur du CRD. Enfin, le tableau 5.8 démontre surtout que les objectifs politiques de récupération sont bien en-dessous du potentiel réel de récupération et que, selon Michel Séguin, de la coalition environnementale, les gouvernements doivent légiférer davantage sur la réduction à la source et la réutilisation pour encourager le recyclage et pénaliser la production de déchets³²³.

³²³ Michel Séguin. 1994. *Op. cit.*, p. 205.

La crise du recyclage

La crise économique mondiale, déclenchée en octobre 2008, est venue affecter à plusieurs niveaux le secteur de la récupération au Québec, très dépendant des marchés internationaux. La crise du recyclage a été déclenchée par la baisse générale de la consommation mondiale, ce qui a entraîné des baisses dans la demande en matières premières et, par conséquent, de la demande en matières recyclées qui a vu ses prix chuter drastiquement (voir tableau 5.9).

Tableau 5.9



(Source : Recyc-Québec, Indice du prix des matières recyclées, 23 mars 2010)³²⁴

En quelques mois seulement, d'août 2008 à décembre 2008, les prix à la tonne métrique sont passés de 169\$ à 39\$ pour le papier et le carton, et de 822\$ à 181\$ pour le plastique³²⁵. En étant ainsi affecté, le marché des matières recyclables a toutefois démontré qu'il représente un secteur autonome et qui a réussi à appréhender la crise en revoyant les façons de faire dans le

³²⁴ Recyc-Québec. 23 mars 2010. *Op. cit.*, En ligne. www.recyc-quebec.gouv.qc.ca/client/fr/industrie/prix_sommaire.asp

³²⁵ Barbe, Jean-François. 6 mars 2009. «Crise des centres de tri: la CUM veut un fonds d'urgence». *Visiondurable.com*.

domaine de la récupération et du recyclage au Québec. Le FCQGED de la coalition environnementale a saisi ce contretemps pour mettre de l'avant des solutions pour assurer la pérennité des activités de ce secteur³²⁶ :

- L'accroissement de la demande en matières recyclées au Québec;
- L'uniformisation de la collecte dans la province des matières recyclables acceptées;
- Le retrait des irritants des lignes de tri (sacs de plastique, verre);
- L'imposition d'un contenu minimal recyclé dans certains biens de consommation;
- La restriction de la mise-en-marché des contenants multimatières ou des plastiques émergents;
- La création d'une *Agence de commercialisation des matières résiduelles* pour financer le développement technologique (modernisation) des centres de tri, développer des marchés, certifier la qualité des matières triées, gérer les stocks et garantir des prix minimums.

Le gouvernement du Québec a également répondu rapidement à la crise du recyclage, où la chute des prix des matières recyclables a considérablement affecté les centres de tri, en créant le *Programme d'aide financière pour les centres de tri québécois 2009-2011*. Les entrepreneurs ou gestionnaires des 40 centres de tri au Québec³²⁷ de la coalition économique qui embauchent 2400 personnes et qui récupèrent annuellement trois millions de tonnes de matières résiduelles³²⁸ félicitent l'initiative gouvernementale. D'après Alain Lemaire, président et chef de la direction de l'entreprise Cascades de la coalition économique, il est impératif d'assurer « une stabilité du marché par des ententes à long terme entre les récupérateurs et l'industrie commerciale locale pour assurer le bon fonctionnement de la récupération au Québec³²⁹ ».

³²⁶ FCQGED. *Rapport annuel 2008-2009*. *Op. cit.*, p. 9.

³²⁷ Les centres de tri ne sont régis par aucun règlement découlant de la Loi sur la qualité de l'environnement. Ils respectent l'article 22, ne sont assujettis à aucune restriction en matière environnementale au niveau provincial. Ils doivent cependant être conforme à la réglementation municipale.

³²⁸ Quinty, Marie. 21 novembre 2008. «Recyclage: les recycleurs au bord de la faillite». *Visiondurable.com*.

³²⁹ Jean-François Léonard. 23 décembre 2008. *Le Devoir*. *Op. cit.*

Dans son Plan d'action 2010-2015, le gouvernement reconnaît que les centres de tri doivent être performants et répondre aux besoins du marché, et que cela doit se concrétiser par l'uniformisation des matières acceptées et des marchés. Il prévoit donc consacrer 20 millions de dollars supplémentaires, sur cinq ans, au programme d'aide financière des centres de tri (action 26) qui sont opérés par des acteurs de la coalition économique.

CONCLUSION

En tentant de comprendre l'enjeu des activités de recyclage dans la gestion des matières résiduelles au Québec sous l'angle des acteurs, nous avons dû élargir notre champ de recherche vers plusieurs autres aspects du problème pour bien identifier les acteurs impliqués. Dans la mesure où le générateur de matières indésirables veut s'en débarrasser, le recyclage, au même titre que l'enfouissement ou l'incinération, représente une méthode différente de traitement de déchets. Or, les effets positifs provoqués par le recyclage ne sont pas de la même proportion que les autres activités de gestion des matières résiduelles parce qu'il représente en même temps des caractéristiques relatives à la protection de l'environnement et offre de nouvelles opportunités de marchés autour des matières secondaires premières.

Le changement de paradigme pour une gestion écologiquement rationnelle des matières résiduelles a été progressif à cause du système de croyances des acteurs relativement résistant aux changements et parce que l'interaction des acteurs est effectivement orientée vers l'intégration de nouvelles connaissances. Par conséquent, nous avons donc constaté que les croyances de la coalition environnementale se radicalisent invariablement (surtout par rapport à la réduction à la source) même s'ils ont vu plusieurs de leurs croyances intégrées dans les politiques gouvernementales, tandis que les croyances de la coalition économique se sont ajustées avec celles relatives à la protection de l'environnement.

En ce qui a trait à nos sous-hypothèses, nous avons confirmé que le courant environnemental mondial des années 70 a introduit de nouvelles connaissances relatives à la protection de l'environnement et à la gestion écologique des déchets et qu'elles ont été reprises dans les croyances des deux coalitions, du médiateur politique et par la politique gouvernementale du Québec. Les différentes politiques nationales sur la gestion des matières résiduelles, qui ont été mises en place depuis 1989, reflètent, par leurs principes et leurs objectifs,

l'engagement du gouvernement québécois à responsabiliser et à encourager la société à traiter ses déchets de façon à protéger l'environnement³³⁰. Pour y parvenir, le gouvernement soutient désormais les principes hiérarchiques des 3RV-E, soit la réduction à la source, la réutilisation, le recyclage (compostage), la valorisation et, en dernier lieu, l'élimination. Ce qui constitue les nouvelles prémisses du paradigme de la gestion écologiquement rationnelle des matières résiduelles.

Par ailleurs, on remarque l'extinction du paradigme de l'élimination avec la diminution considérable des sites d'élimination et l'augmentation de sites dits de mise en valeur. En 2008, on compte désormais un total de 315 installations d'élimination³³¹ comparativement à 742 installations en 1997³³². Les 33 dépotoirs illégaux, qui étaient toujours en fonction en 1997 (dont 17 étaient situés dans la Côte-Nord), sont tous actuellement fermés ou se sont munis d'un certificat d'autorisation comme l'exige le *Règlement d'application de la Loi sur la qualité de l'environnement*³³³. Parallèlement, le nombre d'infrastructures dites de *mise en valeur* (qui inclut les centres de tri, les recycleurs de divers matériaux ou les installations de compostage) est passé de 207 en 1997 à 586 en 2008. C'est aussi la première fois, en 2008, que la quantité de matières récupérées dépasse celle qui est éliminée : sur les 13 millions de tonnes produites, 6,8 sont récupérées et 6,2 sont éliminées³³⁴.

L'approche de Sabatier, qui porte sur les *croyances* des acteurs plutôt que sur leurs *intérêts*, nous a permis de mieux comprendre la stratégie que ceux-ci défendent pour voir leurs idées mise à l'agenda politique. D'éventuelles recherches pourraient toutefois se poursuivre avec l'approche de Kingdon : pour identifier les facteurs exacts qui ont permis l'ouverture de quelques fenêtres d'opportunité. Par exemple, définir la fenêtre par laquelle l'approche des 3R (défendue par la coalition environnementale) a été adoptée dans la politique publique québécoise de gestion des matières résiduelles, ou encore, définir la fenêtre par laquelle l'autorisation de construire une

³³⁰ BAPE. 1997. *Op. cit.*, p. 30.

³³¹ Recyc-Québec. 2008. *Op. cit.*, p. 19.

³³² BAPE. 1997. *Op. cit.*, p. 23.

³³³ *Ibid.*

³³⁴ Recyc-Québec. 2008. *Op. cit.*, p. 3.

usine de gazéification (par la coalition économique) à Montréal a été accordée³³⁵. Plusieurs autres événements ou idées, comme l'adoption des principes (environnementaux) de pollueur-payeur, de responsabilité élargie des producteurs ou du principe de précaution, pourraient aussi faire l'objet de recherches ou d'études sur le *degré d'ouverture de la fenêtre* qui a permis à ces idées d'être mises (partiellement) à l'agenda politique du gouvernement québécois.

Avec l'approche de Baumgartner et Jones sur l'équilibre ponctué, des recherches futures pourraient tenter de comprendre dans quelle mesure *l'image* de la politique québécoise de gestion des matières résiduelles a été modifiée dans le temps par les changements incrémentiels de l'avancée des nouvelles technologies plus environnementales de traitement des déchets. Sous cet angle, il serait intéressant de relever et de comparer les différentes activités de recyclage telles qu'elles se pratiquent dans diverses sociétés. Or, déjà, dans les différentes municipalités du Québec, les systèmes de gestion des matières résiduelles ne sont pas uniformes et grâce à leurs plans de gestion respectifs (PGMR), elles affichent des taux de performance variés.

Comme le soutient l'ACF de Sabatier, si la nature de l'interaction entre les coalitions est d'un ordre plus conflictuel, c'est à cause du faible degré de consensus de notre système politique (i.e. Westminster) où la prise de décision est centralisée au parti politique majoritaire. Par exemple, plus le degré de consensus est élevé, comme dans plusieurs des systèmes européens (Suisse, Autriche, Pays-Bas) et même américain, plus les coalitions sont motivées à être inclusives, à chercher des compromis et à partager leurs connaissances avec les opposants. Or, si la nature du système politique encourage les conflits entre les acteurs, une interaction plus coopérative pourrait-elle exister si la nature du gouvernement le favorisait? Pour le découvrir, il aurait fallu identifier le gouvernement à une coalition afin de déterminer ses croyances politiques.

Par cela, nous aurions certainement découvert que les croyances de la coalition gouvernementale découlent de ce que Hessing, Howlett et Summerville nomme le « structural power of capital » par lequel : « the potential loss of employment and revenues is a threat with

³³⁵ Le projet a finalement été remplacé par plusieurs projets d'usines de biométhanisation pour traiter les matières organiques.

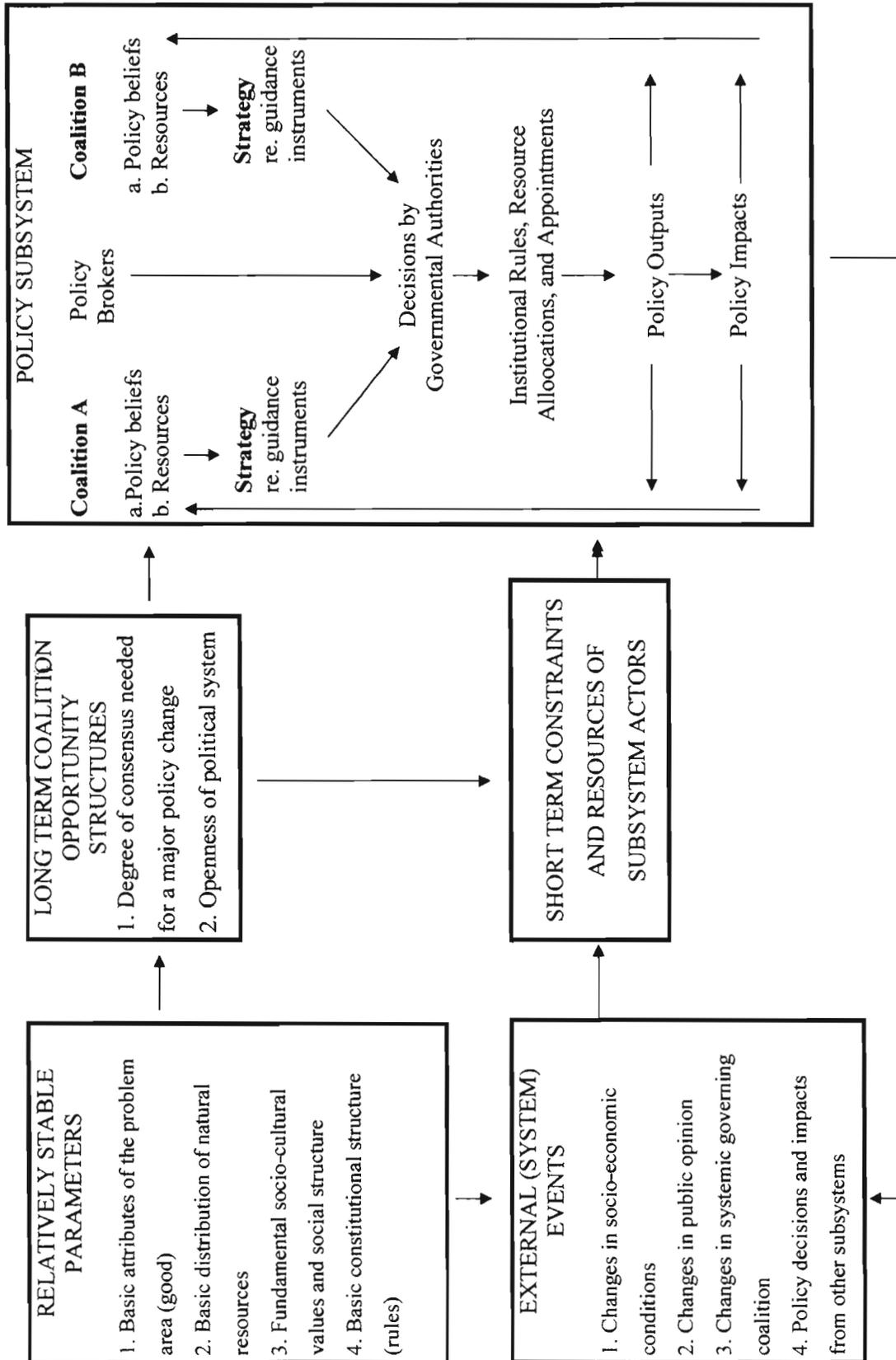
the state must contend in making decisions³³⁶ ». Par conséquent, nous croyons que même en intégrant progressivement quelques croyances de la coalition environnementale dans les politiques, la coalition économique, soutenue par la coalition gouvernementale, poursuivrait sa domination dans le sous-système des matières résiduelles en défendant, ce que nous nommons, le « structural power of *valorisation* » par lequel il importerait de maximiser la récupération de la valeur des matières pour la sauvegarde des ressources et la protection de l'environnement, et pour la création d'emplois et l'ouverture de nouveaux marchés.

En terminant, nous nous sommes appuyés sur le postulat de l'intégration des nouvelles connaissances sur le recyclage et la valorisation des coalitions. Les acteurs économiques se sont appuyés sur celles-ci pour s'adapter aux nouvelles normes environnementales tout en poursuivant leurs croyances de rentabilité. Nous postulons donc que cette intégration de nouvelles connaissances environnementales tend à construire une *société écologique*, un concept qui, pour se réaliser, doit s'appuyer dans les faits sur *l'écologie industrielle* (voir annexe G) et qui est soutenue politiquement par une *politique nationale de gestion des matières résiduelles*.

³³⁶ Hessing, Melody, Micheal Howlett et Tracy Summerville. 2005. *Canadian Natural Resource and Environmental Policy*. Vancouver: UBC Press, p. 125.

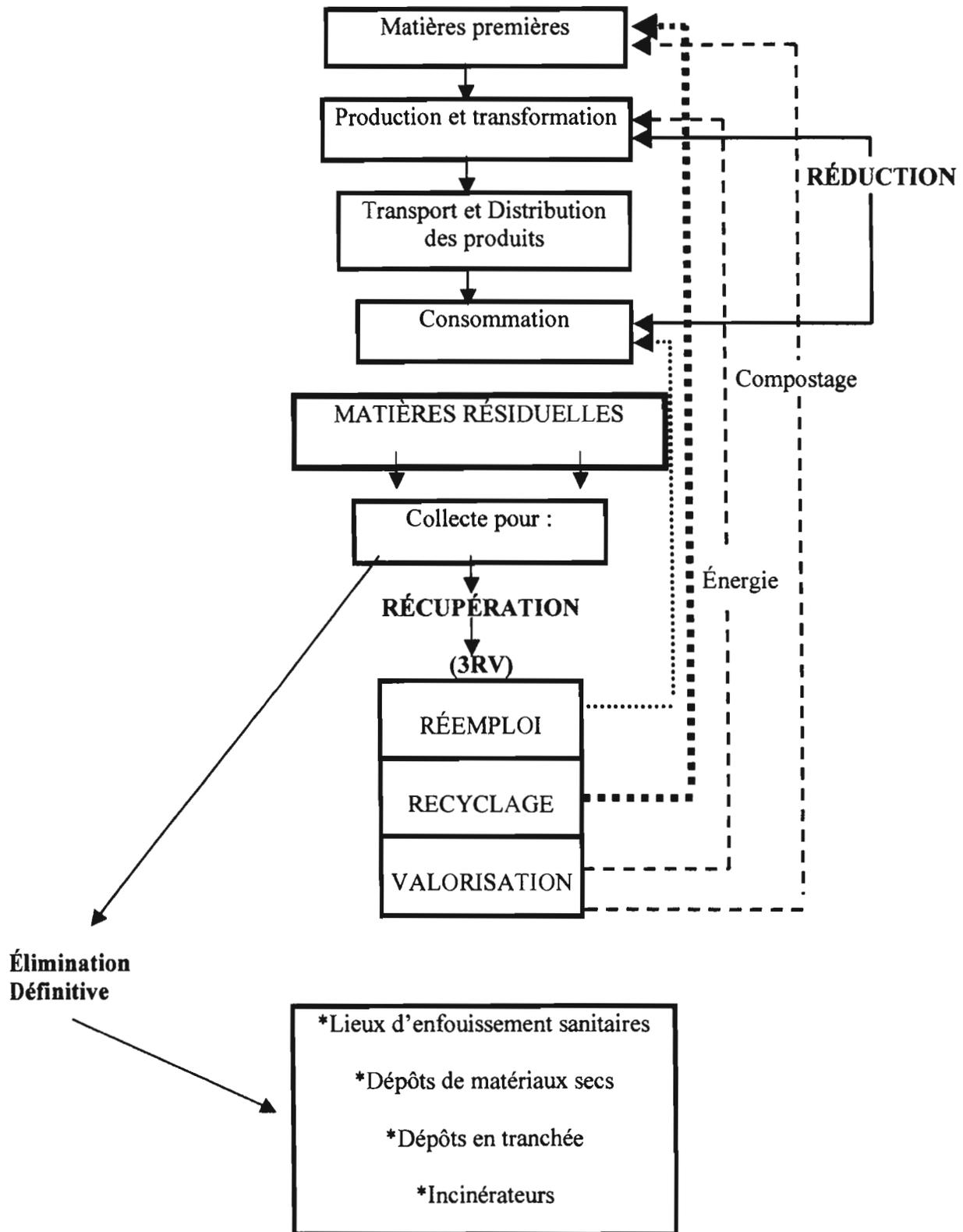
ANNEXE A

FIGURE DE L'ADVOCACY COALITION FRAMEWORK (ACF)



ANNEXE B

PROCESSUS DE PRODUCTION ET DE TRAITEMENT DES MATIÈRES RÉSIDUELLES



ANNEXE C

LISTE DES ORGANISMES MUNICIPAUX QUI EFFECTUENT EN TOUT OU EN PARTIE
LA COLLECTE DES MATIÈRES ORGANIQUES ALIMENTAIRES**Liste des organismes municipaux qui effectuent en tout ou en partie la collecte
des matières organiques alimentaires – dernière mise à jour : août 2009**

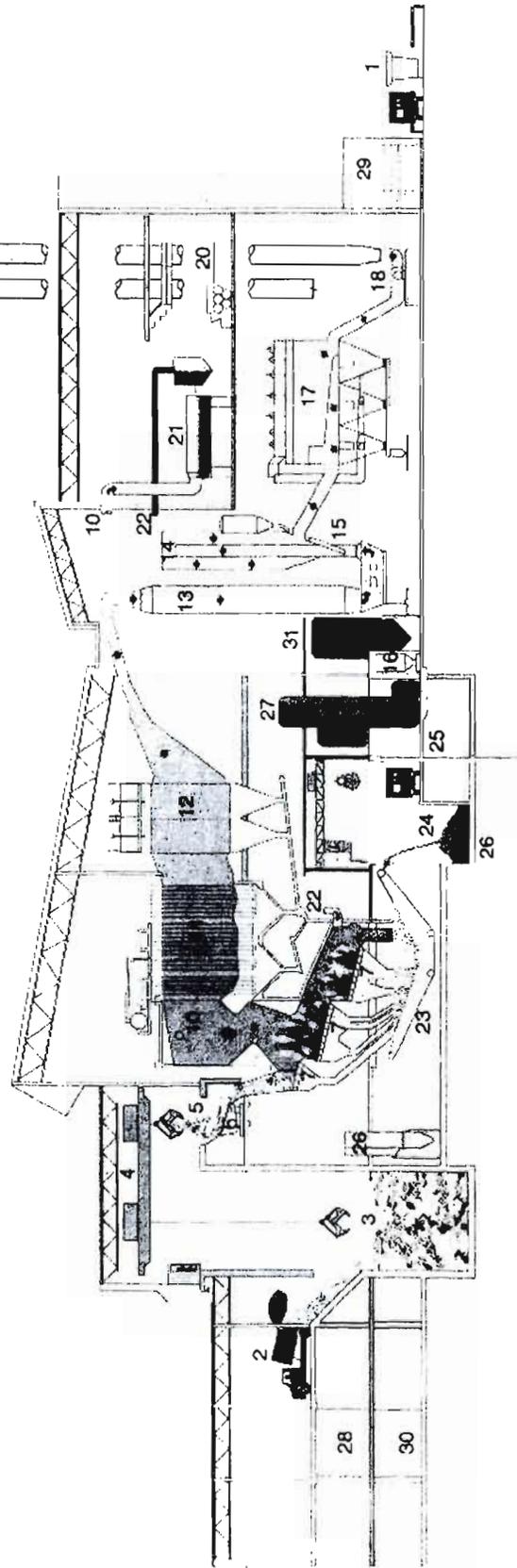
Région	Organisme municipal
01 Bas-Saint-Laurent	MRC les Basques : municipalité de Notre-Dame des Neiges MRC de Kamouraska : villes de La Pocatière, Saint-Pascal et Saint-Bruno MRC Rivière-du-Loup : municipalité de l'Isle-Verte
03 Capitale-Nationale	MRC Charlevoix : ville de Baie-Saint-Paul MRC La Jacques-Cartier, La Côte-de-Beaupré et L'Île-d'Orléans (pilotes) MRC Portneuf : municipalité de Saint-Raymond Ville de Québec
05 Estrie	MRC Coaticook (collecte implantée à l'ensemble des 12 municipalités membres) MRC Le Granit : ville de Lac-Mégantic MRC Le Haut-Saint-François : municipalité d'Ascot Corner MRC Memphrémagog : canton d'Orford (pilote), village de Ayer's Cliff, canton de Stanstead, ville de Stanstead et municipalité de Sainte-Catherine-de-Hatley, municipalité de Ogden, canton de Hatley, village de North Hatley Ville de Sherbrooke
06 Montréal	Ville de Côte-Saint-Luc Ville de Pointe-Claire Ville de Westmount Ville de Montréal : Arrondissement Plateau
8 Abitibi-Témiscamingue	MRC Abitibi : Municipalité de Landrienne
11 Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine	Municipalité des Îles-de-la-Madeleine
12 Chaudière-Appalaches	MRC Appalaches : ville de Disraeli
13 Laval	Ville de Laval
14 Lanaudière	MRC Matawinie : municipalité de Saint-Félix-de-Valois, municipalité de Rawdon, municipalité de Chertsey, municipalité d'Entrelacs, municipalité de Saint-Donat et municipalité de Notre-Dame de la Merci MRC Montcalm (collecte implantée à l'ensemble des 11 municipalités membres) MRC de l'Assomption : ville de L'Assomption
15 Laurentides	MRC Deux-Montagnes : municipalité de Saint-Placide MRC Argenteuil : municipalité de Saint-André-d'Argenteuil ville de Lachute, ville de Brownsburg-Chatham
16 Montérégie	MRC Acton et MRC Maskoutains (collecte implantée à l'ensemble des 22 municipalités membres de la Régie intermunicipale de gestion des déchets de la région maskoutaine) MRC Roussillon : municipalité de Saint-Mathieu
17 Centre-du-Québec	MRC Arthabaska : municipalités de Tingwick, Saint-Norbert-d'Arthabaska, Norbertville, Saint-Christophe-d'Arthabaska, Victoriaville, Warwick, Saint-Valère, Saint-Rosaire, Sainte-Anne-du-Sault, Daveluyville, Maddington, Saint-Louis-de-Blandford MRC Drummond : ville de Drummondville

* Pour ajouter le nom de votre organisme municipal ou pour apporter une correction à cette liste, veuillez communiquer avec Mme Sophie Taillefer, responsable du suivi des PGMR et des dossiers relatifs aux matières organiques, à l'adresse courriel suivante : s.taillefer@recyc-quebec.gouv.qc.ca

ANNEXE D

INCINÉRATEUR ET STATION DE TRAITEMENT DES BOUES

INCINÉRATEUR ET STATION DE TRAITEMENT DES BOUES



- | | | | |
|---------------------------|--------------------------------|------------------------------------|--|
| 1. Poste de pesée | 9. Injection des boues séchées | 17. Dépoussiéreur à manches | 25. Réservoir d'eau de procédé |
| 2. Quai de déchargement | 10. Prélèvement des gaz chauds | 18. Ventilateur de tirage | 26. Traitement des effluents |
| 3. Fosse à déchets | 11. Chaudière | 19. Cheminée | 27. Traitement de l'eau des chaudières |
| 4. Pont-roulant | 12. Electrofiltres | 20. Filtre à bandes | 28. Atelier et magasin |
| 5. Trémie d'alimentation | 13. Tour de refroidissement | 21. Séchoir | 29. Expédition des boues |
| 6. Table vibrante | 14. Réacteur | 22. Retour des gaz humides (buées) | 30. Garage en location pour la ville de Québec |
| 7. Grilles d'incinération | 15. Injection de chaux | 23. Extraction des mâchefers | 31. Décontamination de la chaux usée et des cenures volantes |
| 8. Chambre de combustion | 16. Dosage du charbon activé | 24. Fosse à mâchefers | |

Source : Ville de Québec

ANNEXE E

FICHE DESCRIPTIVE DES VISITES

I *Visite du Complexe environnemental Saint-Michel (CESM), 14 mai 2010*³³⁷

Le Complexe environnemental de Saint-Michel est situé dans l'arrondissement Villieray-Saint-Michel-Parc-Extension de la ville de Montréal dans l'ancienne carrière Miron où l'on a extrait du calcaire de 1947 à 1968. À sa fermeture, la carrière s'est transformée en site d'enfouissement pour recevoir un million de tonne de déchets par année depuis 1968. En mai 2000, le site ne recevait plus que les déchets organiques pour terminer de recouvrir l'amas de plus de 35 millions de tonnes de déchets et pour en faire un parc urbain, une piste cyclable de 7 km et des aires de jeux.

En 1988, la ville de Montréal a donc pris possession des 192 hectares pour bâtir ce qui est devenu le Complexe environnemental de Saint-Michel. Parmi les principales bâtisses, on retrouve la TOHU, ou la *Cité des arts du cirque*, qui a ouvert en novembre 1999 et qui est en opération depuis juin 2004. C'est la première salle circulaire au Canada. Elle abrite le pavillon d'accueil du CESM, les bureaux *d'En Piste* (le regroupement national des arts du cirque), *l'École nationale de cirque* et son siège social international, et le centre d'hébergement des artistes du Cirque du Soleil. Le bâtiment vert de la TOHU est certifié LEED Or Canada (*Leadership in Energy and Environmental Design*) à cause, entre autres, de ses toits verts (pour l'absorption des eaux de pluies), de son recours aux énergies renouvelables (de la centrale Gazmont) pour le réchauffement et le refroidissement de l'édifice, et pour l'utilisation de matériaux recyclés (dont d'anciens panneaux du manège des autos tamponneuses de la Ronde).

Le Centre de tri et de récupération des matières recyclées fait aussi partie du CESM et reçoit plus de 100 000 tonnes de matières récupérables par année. L'Écocentre de Saint-Michel, qui est situé à proximité, est ouvert à l'année pour recevoir différentes matières recyclables des citoyens. Enfin, la centrale d'électricité *Gazmont* transforme en électricité (qui alimente la TOHU et qui est vendue à Hydro-Québec) le méthane qui est capté par les 400 puits installés

³³⁷ Complexe Environnemental de Saint-Michel : 2235, ave Michel-Jurdant, Montréal

verticalement jusqu'à une profondeur de 50 mètres dans l'ancien site d'enfouissement. Les lixiviats qui s'écoulent du site sont aussi récupérés par un réseau de captage qui les envoie au centre de traitement des eaux usées.

II *Visites des écocentres du quartier Rosemont à Montréal et de la ville de l'Assomption*

Les écocentres sont des lieux publics où l'on peut se débarrasser de façon pratique et environnementale des matériaux de construction, d'objets encombrants (pneus, électroménagers, etc.) et de résidus domestiques dangereux (RDD) comme les solvants ou la peinture. L'écocentre de la Petite-Patrie³³⁸ dans le quartier de Rosemont, à Montréal, est ouvert gratuitement aux résidents et payant à la pesée, selon les matières, pour les clients commerciaux. L'ÉcoParc de la ville de l'Assomption³³⁹ est ouvert aux usagers résidentiels seulement. Les matières qui proviennent des ICI et du domaine de l'agriculture sont refusées.

III *Visionnement du vidéo « Visite du site d'enfouissement de Lachenaie³⁴⁰ »*

Étant donné qu'il ne nous a pas été possible de nous rendre sur le lieu du site d'enfouissement situé à Lachenaie, nous avons visionné un vidéo où nous sont dévoilées de nombreuses images et plusieurs informations sur l'enfouissement des déchets à Lachenaie. Le lieu d'enfouissement est situé en périphérie de la ville de Lachenaie, une localité au nord-est de l'île de Montréal. Ce site a ouvert en 1968 et appartient à BFI qui l'exploite depuis 1985. Le site reçoit plus de 738 500 tonnes de déchets par année qui sont des ordures ménagères et des déchets solides des ICI.

Le site de BFI est accessible aux visiteurs. Depuis plus de 15 ans, plus de 180 000 étudiants, enseignants, parents et citoyens ont participé aux activités offertes par BFI Usine de Triage Lachenaie Ltée dans le cadre de son programme *Mobius*. C'est un programme de

³³⁸ L'écocentre est situé au 1100, rue des Carrières, Montréal, 514-872-7706

³³⁹ L'ÉcoParc est situé au 134, chemin des Commissaires, l'Assomption, 450-589-9999

³⁴⁰ Visionnement du vidéo « Visite du site d'enfouissement de Lachenaie, parties 1 et 2 », Durée : 19min 19sec, Licence : Créative Commons Paternité, Année de production 2008, Réalisateur et Producteur : Benjamin Gadoury, Site visité le 23 octobre 2008, organisée par Écoquartier Montréal, http://parolecitoyenne.org/node/22490&dossier_nid=22280

sensibilisation à l'importance du développement durable. Il offre un vaste éventail d'activités portant sur les 3RVE (réduction à la source, réutilisation, recyclage, valorisation et élimination sécuritaire des matières résiduelles).

Les installations de BFI à Lachenaie comprennent une cellule d'enfouissement, une centrale électrique et un centre de démonstration de compostage. Depuis 1996, Browning Ferris Industries (BFI) capte et exploite le gaz d'enfouissement³⁴¹ produit par son lieu d'enfouissement de Lachenaie. Le gaz est capté, traité et utilisé comme carburant pour alimenter les quatre moteurs alternatifs de la centrale électrique construite sur place. Chaque moteur fait tourner une génératrice d'une capacité d'un mégawatt d'électricité. BFI a signé une entente de 25 ans avec Hydro-Québec pour la vente de cette énergie.

³⁴¹ Le gaz d'enfouissement est produit par la décomposition anaérobie des déchets organiques enfouis dans le site. Les principaux composants des gaz d'enfouissement sont le méthane et le dioxyde de carbone. Le méthane est le gaz qui constitue une source exploitable d'énergie.

ANNEXE F

FICHE DES ENTRETIENS PAR COURRIELS

Nous avons reçu une réponse de GSI Environnement par l'entremise de son agent en développement des affaires, M. Daniel Bourque, dans un courriel daté du 23 avril 2010, et deux réponses provenant de BFI Usine de triage Lachenaie par l'entremise de Yves Normandin, vice-président, dans un courriel daté du 1^{er} avril 2010 et de Diane Larin, assistante administrative au vice-président, dans un courriel daté du 28 avril 2010. Nous n'avons cependant pas reçu de réponse de la part de l'entreprise Waste Management.

Demandes d'informations supplémentaires par courriels adressées à :

Yves Normandin, Vice-président, **BFI Usine de triage Lachenaie**,

Yves.normandin@bficanada.com (courriel daté du 1^{er} avril 2010)

Sabrina Charron, Agente de recherche et de planification, **Recyc-Québec**,

s.charron@recyc-quebec.gouv.qc.ca (courriel daté du 7 avril 2010)

Daniel Bourque, Agent, Développement des Affaires, **GSI Environnement**,

dbourque@biogénie-env.com (courriel daté du 23 avril 2010)

Diane Larin, Assistante administrative au vice-président, **BFI Usine de triage Lachenaie**,

Diane.larin@bficanada.com (courriel daté du 28 avril 2010)

ANNEXE G

LE CONCEPT DE L'ÉCOLOGIE INDUSTRIELLE

Les deux notions majeures des matières résiduelles récupérées sont, d'une part, qu'on leur attribue une nouvelle valeur (valorisation) et, d'autre part, qu'on évite un gaspillage des ressources naturelles (réduction à la source). Ces deux principes de base, défendus par la politique québécoise de gestion, contribuent donc à satisfaire les acteurs économiques et environnementaux.

Bien que le système de recyclage réponde aux attentes de ces deux catégories d'acteurs, il existe, toutefois, un autre concept, plus systémique, qui contribue à renforcer ces deux notions majeures et qui permet de rendre le système industriel actuel compatible avec la vision durable de l'environnement et du développement³⁴². En effet, dans l'application de *l'écologie industrielle*, on parvient à valoriser les déchets d'une industrie en ressources premières pour une autre industrie.

D'après Suren Erkman, le concept s'inspire directement des connaissances sur les écosystèmes naturels où les flux de matières sont interdépendants et systémiques. Dans l'écosystème biologique viable, il n'est pas possible de distinguer entre les ressources et les déchets, seule l'énergie solaire est l'apport extérieur³⁴³.

À l'opposé, le système industriel actuel est, d'après Erkman, moins un véritable système qu'une collection de flux qui s'ignorent entre eux³⁴⁴. C'est-à-dire que la simplicité de l'écoulement des flux des matières va de l'opération de transformation à l'écoulement des produits (vente et consommation) jusqu'au stockage (enfouissement) des déchets. À l'intérieur de ce modèle, le traitement contre la pollution suit un processus « end-of-pipe », soit un traitement des polluants en fin de processus pour se conformer aux normes en vigueur plutôt que d'investir

³⁴² Erkman, Suren. 1998. *Vers une écologie industrielle: Comment mettre en pratique le développement durable dans une société hyper-industrielle*. Paris: Charles Léopold Mayer, p. 10.

³⁴³ *Ibid.*, p. 36.

³⁴⁴ *Ibid.*, p. 34.

dans la recherche de méthodes de production moins polluantes et ce, dès le début du processus de production.

Ce sont donc, d'après Erkman, les *études de métabolisme industriel* qui vont permettre de sortir de ce paradigme dominant, où les déchets sont la norme, et d'appliquer une méthode plus intégrée de prévention de la pollution. Par ces études, on évalue la direction et le niveau des flux de matière et d'énergie provenant des activités industrielles (production, exploitation, utilisation, élimination) pour les rendre compatibles avec la vision durable de l'environnement et du développement.

Pour y parvenir à opérer un cycle durable d'industrialisation, il faut appliquer une éco-restructuration qui consiste à déterminer des étapes intermédiaires économiquement réalisables dans un temps relativement court aux niveaux macroscopique, mésoscopique et microscopique³⁴⁵. Il s'agit d'améliorer respectivement l'efficacité matérielle et énergétique à l'ensemble de l'économie, aux étapes de production et au niveau moléculaire (pour un meilleur rendement des réactions et synthèses chimiques). Les études de métabolisme industriel démontrent que c'est moins l'épuisement des ressources ou les désagréments de la pollution qui nous forcent à réformer les processus industriels actuels, mais « la perturbation des groupes de cycles de la Biosphère qui se maintiennent grâce à un équilibre thermodynamique qui a permis l'évolution de la vie³⁴⁶ ». La fragilité de celui-ci et les conséquences irréversibles qui peuvent résulter de la mauvaise gestion des activités humaines sont parfaitement bien illustrées avec, par exemple, les effets des pluies acides sur le cycle biogéochimique de l'évaporation de l'eau, ou encore, les effets de l'augmentation des gaz à effets de serre sur les cycles biogéochimiques du carbone.

La mise en œuvre de l'écologie industrielle repose sur l'intégration et l'imitation des meilleurs aspects des cycles naturels. Pour parvenir à un cycle naturel du modèle industriel, il faut renforcer la perspective systémique des systèmes industriels, comme certains prototypes d'écologie industrielle où il s'agit de donner autant d'importance à la valorisation des déchets, et

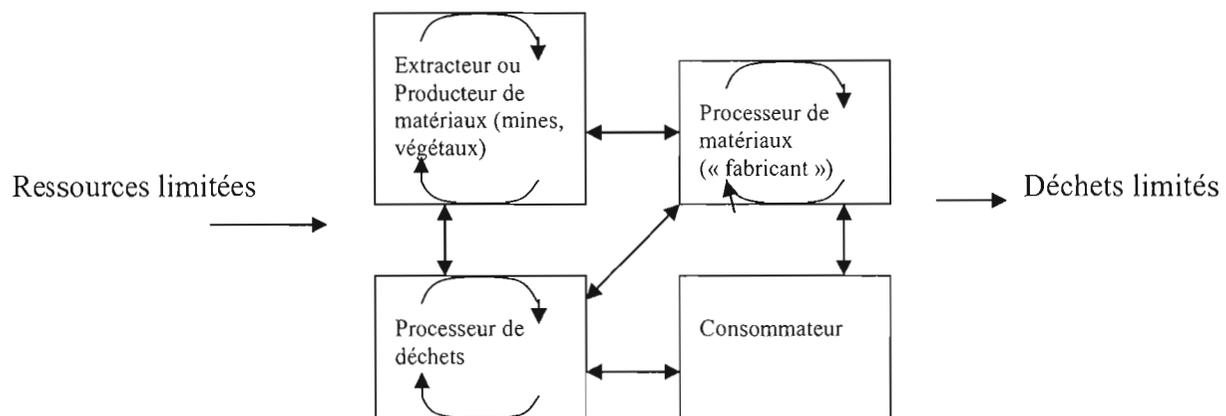
³⁴⁵ Suren Erkman. 1998. *Op. cit.*, p. 104.

³⁴⁶ *Ibid.*, p. 77.

en fait à l'optimisation de tous les flux de matière et d'énergie mobilisés par les entreprises, qu'à la vente des produits³⁴⁷. Par exemple, les parcs éco-industriels visent la valorisation systématique de l'ensemble des ressources dans une région donnée³⁴⁸, ou encore, la symbiose industrielle de Kalundborg au Danemark³⁴⁹ dans laquelle l'association entre les industries est durable et réciproquement profitable puisque les déchets de l'une servent de ressource à une autre. Ce processus est systématiquement basé sur la proximité et la fiabilité des approvisionnements et, par conséquent, assez vulnérable aux perturbations extérieures³⁵⁰.

Le cycle naturel du modèle industriel s'inscrit donc dans le concept d'*écosystème industriel idéal* basé sur un recyclage industriel intensif où les flux entre acteurs (extracteurs, processeurs de matériaux et de déchets, consommateurs) sont plus importants que les flux qui entrent et sortent (voir figure 2). Pour y parvenir, Allenby propose d'appliquer quatre étapes interdépendantes qui procèdent de l'abandon de la gestion linéaire actuelle et qui favorisent la transition vers un écosystème industriel idéal, dont l'objectif est de parvenir au concept de zéro émission³⁵¹.

Figure 2



(Fig. 2 : Schéma d'un écosystème industriel idéal (source : Braden R. Allenby³⁵²)

³⁴⁷ Suren Erkman. 1998. *Op. cit.*, p. 33.

³⁴⁸ *Ibid.*, p. 29.

³⁴⁹ Site d'Écoparc : La gestion durable de parcs d'activités, En ligne : www.ecoparc.com/ecologie-industrielle/kalundborg.php

³⁵⁰ Suren Erkman. 1998. *Op. cit.*, p. 32.

³⁵¹ Site United Nations University, Zero Emission Forum, En ligne : <http://www.unu.edu/zef/concept.html>

³⁵² Suren Erkman. 1998. *Op. cit.*, p. 37

Il s'agit, dans un premier temps, de *valoriser les déchets comme ressources*. Par cela, on peut déjà intégrer le concept de *Facteur 4* qui vise à multiplier l'efficacité écologique de l'utilisation des ressources et de l'énergie dans une perspective de production maximale avec un minimum de matière et de pression sur l'environnement³⁵³.

La stratégie de base de la deuxième étape repose sur la réflexion à long terme des cycles matériels qu'il faut désormais *boucler*. Cela ne peut être rendu possible que grâce au développement des connaissances techniques d'optimisation des divers flux entre les acteurs économiques : « la fermeture des cycles de matières dans la société industrielle nécessitera d'importantes innovations technologiques avant d'approcher la spécificité et l'efficacité des processus biologiques de recyclage [cyclique]³⁵⁴ ». Les trajectoires technologiques prioritaires qu'il faut emprunter sont celles relatives au design, à la réutilisation, à la remise en état (réparation), au tri sélectif³⁵⁵.

En même temps que ces nouvelles technologies se développent autour des produits et dans les industries, il importe qu'elles intègrent des moyens de prévention pour freiner les dissipations polluantes et toxiques (ou composés traces organiques (CTO) toxiques et persistants³⁵⁶) : recyclage, substitution et amélioration des matériaux au niveau microscopique³⁵⁷. Ces dissipations concernent surtout les composants inhérents ou affiliés aux produits qui finissent par se retrouver et affecter l'environnement d'une manière ou d'une autre (ex : les agents blanchissants requis pour la fabrication d'une feuille de papier, ou les engrais et pesticides qui finissent par s'insérer dans le sol jusque dans la nappe phréatique, puis dans les océans et dans les pluies acides).

Enfin, l'idée de base fondamentale de la transformation en profondeur de l'organisation de la société est la dématérialisation des produits et des services. Pour y parvenir, il faut, d'après Allenby, déterminer la fonction dont on a besoin, concevoir le produit, minimiser les flux de

³⁵³ WEIZSÄCKER, Ernst U. von, LOVINS, Amory B., LOVINS, L. Hunter, « Facteur 4 : Deux fois plus de bien-être en consommant deux fois moins de ressources », Paris, Terre Vivante, 1997, 320p.

³⁵⁴ Suren Erkman. 1998. *Op. cit.*, p. 83.

³⁵⁵ *Ibid.*, p. 125.

³⁵⁶ Site du Laboratoire de Biotechnologies de l'environnement, En ligne : <http://www.montpellier.inra.fr/narbonne/francais/presentation/activites.html>

³⁵⁷ Suren Erkman. 1998. *Op. cit.*, p. 87.

production (utilisation, entretien, réparation, recyclage, entreposage final). Pour Erkman, « la dématérialisation repose moins sur la nature technologique que sur sa nature socio-économique³⁵⁸ ». En effet, un produit qui est conçu dans les normes de recyclage cyclique (avec normes qualitatives durables) n'entraîne pas nécessairement la dématérialisation de la consommation. C'est donc à cette étape-ci que l'intervention politique et sociale doit jouer en faveur de la promotion de nouvelles normes qui favorisent la transformation de la société dans laquelle la qualité de la consommation (durable) est valorisée et où la quantité est réduite à un niveau optimal.

Il peut sembler étonnant que le concept d'écologie industrielle n'ait pas été davantage promu dans les sociétés industrielles et même à travers les acteurs impliqués dans la gestion des matières résiduelles³⁵⁹. Peut-être est-ce la nature du concept qui se rapprochent trop du courant '*deep (industrial) ecology*' (de Arne Naess) qui prône la domination de la nature sur l'homme³⁶⁰. Pourtant, avec la popularisation du principe de *responsabilité élargie des producteurs* (inscrite dans la politique québécoise de gestion des matières résiduelles) ceux-ci devront être soumis à la révision de leurs plans d'aménagements industriels afin de se conformer à des normes de respect de l'environnement et ce, pour tout le cycle de vie de leurs produits. Il semble que le concept d'écologie industrielle et des quatre étapes intermédiaires de transition d'un système linéaire à un système intégré répond adéquatement à l'intégration des enjeux économiques (pour les entrepreneurs³⁶¹) et environnementaux (pour les activistes).

³⁵⁸ Suren Erkman. 1998. *Op. cit.*, p. 89.

³⁵⁹ Michel Séguin, Entretien du mardi 27 avril 2010 et Soirée discussion sur : *Les défis actuels et émergents de la gestion des déchets au Québec*. 8 juin 2000.

³⁶⁰ Mancebo, François. 2006. *Le développement durable*. Paris: Armand Colin, p. 114.

³⁶¹ Sur le site internet de RCI Environnement, voici ce que l'on peut y lire sur l'écologie industrielle : Les traditionnelles remises en cause du système industriel, dominées par les questions de pollution et d'épuisement des ressources, ne suffisent plus. Une approche nouvelle, plus large, est en train d'émerger depuis quelques années: l'écologie industrielle. Au lieu de voir le système industriel comme séparé de la Biosphère, il est possible de la considérer comme un cas particulier d'écosystème. L'écologie industrielle s'intéresse à l'évolution à long terme du système industriel dans son ensemble et pas seulement aux problèmes d'environnement.»{63} «L'écologie industrielle est un nouveau champ d'étude situé à l'intersection de l'économie des ressources, du droit environnemental et de l'ingénierie industrielle. Le concept a été suggéré en 1989 dans Scientific American par Robert Frosch, un ancien chercheur de General Motors aujourd'hui professeur à la Kennedy School of Government de l'Université Harvard. La vision de Frosch est simple: pourquoi notre système industriel ne se comporterait-il pas comme un écosystème où les rebuts d'une espèce servent de ressources à d'autres espèces? Pourquoi les déchets d'une entreprise ne deviendraient-ils pas les intrants d'une autre entreprise? On réduirait ainsi la consommation de matières premières et la pollution, tout en permettant aux entreprises d'économiser sur leurs frais d'incinération ou d'enfouissement.

BIBLIOGRAPHIE

LIVRES

- Adam, Silke, et Hanspeter Kriesi. 2007. «The Network Approach». In *Theories of the Policy Process*, Paul A. Sabatier, p. 129-149. Boulder, Col.: Westview Press.
- Anderson, James E. 2003. *Public Policymaking*, 5th ed. Boston: Houghton Mifflin Compagny, 322 p. (Originally published in 1975. New Holt: Rinehart & Winston) p.
- Baumgarthner, Frank R., et Bryan D. Jones. 1993. *Agendas and Instability in American Politics*. Chicago: The University of Chicago Press, 298 p.
- , 2002. *Policy Dynamics*. Chicago: The University of Chicago Press, 360 p.
- Bertolini, Gérard. 1990. *Le marché des ordures: économie et gestion des déchets ménagers*. Paris: L'Harmattan, 206 p.
- , 1995. *La double vie de l'emballage*. Paris: Economica, 112 p.
- , 2000. *Décharges: quel avenir?* Grenoble: Société Alpine de Publications, 107 p.
- , 2005. *Économie des déchets: des préoccupations croissantes, de nouvelles règles, de nouveaux marchés*. Paris: Editions Technip, 188 p.
- , 2006. *Le déchet, c'est les autres*. Ramonville St-Argne: Érès, 189 p.
- Birkland, Thomas A. 1998. «Focusing Events, Mobilization and Agenda Setting». *Journal of Public Policy*. vol. 18, no 1, p. 53-74.
- , 2005. *An Introduction to Policy Process: theories, concepts and models of public policy making*. Armonk, N.Y.: M.E. Sharpe, 297 p.
- Boyd, David R. 2003. *Unnatural Law: Rethinking Canadian Environmental Law and Policy*. Vancouver: UBC Press, 469 p.
- Brewer, Garry D., et Peter deLeon. 1983. *The Foundations of Policy Analysis*. Homewood, Il.: Dorsey Press, 476 p.
- Broadbent, Jeffrey. 1998. «Environmental Politics in Japan: networks of power and protest». *Cambridge University Press*, p. 418.
- Crooks, Harold. 1984. *La bataille des ordures*. Montréal: Boréal Express, 302 p.
- , 1993. *Les géants des ordures: l'ascension de la nouvelle industrie des déchets et l'environnement*. Boréal, 403 p.

- deLeon, Peter. 1999. «The Stages Approach to the Policy Process». In *Theories of the Policy Process*, Paul A. Sabatier, p. 19-32. Boulder, Col.: Westview Press.
- deLeon, Peter, et Danielle M. Vogenbeck. 2007. «The Policy Science at the Crossroads». In *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics and Methods*, Gerald J. Miller et Mara S. Sidney, p. 3-12: CRC Press.
- Erkman, Suren. 1998. *Vers une écologie industrielle: Comment mettre en pratique le développement durable dans une société hyper-industrielle*. Paris: Charles Léopold Mayer, 147 p.
- Hall, Peter. 1986. *Governing the Economy: The Politics of State Intervention in Britain and France*. Oxford.
- Hargrove, Erwin C. 1975. *The Missing Link: The Study of the Implementation of Social Policy*. Washington, DC: Urban Institute.
- Hessing, Melody, Micheal Howlett et Tracy Summerville. 2005. *Canadian Natural Resource and Environmental Policy*. Vancouver: UBC Press, 369 p.
- Howlett, Michael, et M. Ramesh. 2003. *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystem*. Oxford: University Press, 311 p.
- Jann, Werner, et Kai Wegrich. 2007. «Theories of the Policy Cycle». In *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics and Methods*, Frank Fischer, Gerald J. Miller et Mara S. Sidney, p. 43-58: CRC Press.
- Jonas, Hans. 1979. *Le principe responsabilité*. Jean Greisch. Frankfurt: Flammarion, 470 p.
- Kingdon, John W. 1995. *Agendas, Alternatives and Public Policies*, 2nd ed. New York; Don Mills, Ont.: Longman, 253 p.
- Kiser, Larry L., et Elinor Ostrom. 1982. «The Three Worlds of Action: A Metatheoretical Synthesis of Institutional Approches». In *Strategies of Political Inquiry*, Elinor Ostrom, p. 179-222. Beverly Hills, Calif.: Sage.
- Lasswell, Harold D. 1951. «The Policy Orientation». In *The Policy Sciences*, Daniel Lerner et Harold D. Lasswell. Standford: Standford University Press.
- . 1956. *The Decision Process*. College Park: University of Maryland Press.
- Lemieux, Vincent. 1995. *L'étude des politiques publiques: les acteurs et leur pouvoir*. Sainte-Foy: Presses de l'université Laval, 184 p.
- Lester, J. P., et A. O'M. Bowman (dir.). 1983. *The Politics of Hazardous Waste Management*. Durham (N.C.): Duke Press Policy Studies.
- Mancebo, François. 2006. *Le développement durable*. Paris: Armand Colin, 269 p.

- Mawhinney, Hanne B. 1993. «An Advocacy Coalition Approach to Change in Canadian Education». In *Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach*, Paul A. Sabatier et Hank C. Jenkins-Smith, p. 59-82. Boulder, Col.: Westview Press.
- Mazmanian, Daniel A., et Paul A. Sabatier. 1981. *Effective Policy Implementation*. Toronto: Lexington Books, 220 p.
- Meyronneing, J.-P. 1993. *Plaidoyer pour les déchets*. Rennes: Éditions Apogée.
- Muller, Pierre. 2008. *Les politiques publiques*. Paris: Presses universitaires de France, 127 p.
- Munro, John F. 1993. «California Water Politics: Explaining Policy Change in a Cognitively Polarized Subsystem». In *Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach*, Paul A. Sabatier et Hank C. Jenkins-Smith, p. 105-127. Boulder, Col.: Westview Press.
- Nagel, Stuart S. 1999. *Policy Analysis Methods*. Commack, NY: Nova Science Publishers, 299 p.
- Olivier, Lawrence, Guy Bédard et Julie Ferron. 2005. *L'Élaboration d'une problématique de recherche*. Coll. «Logiques sociales»: L'Harmattan.
- Ostrom, Elinor. 1999. «Institutional Rational Choice: An Assesment of the Institutional Analysis and Development Framework». In *Theories of the Policy Process*, Paul A. Sabatier, p. 35-71. Boulder, Col.: Westview Press.
- Paehlke, R. C. 1989. *Environmentalism and the Future of Progressive Politics*. New Haven: Yale university Press.
- Paillé, Dominique, et Eric Helard. 2003. *Recycler pour une économie durable et solidaire*. Paris: L'Harmattan, 124 p.
- Parson, Edward A. (2001). *Gérer l'environnement: Défis constants, Solutions incertaines*. Tendances. Edward A. Parson. Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal: 420 p
- Quivy, Raymond, et Luc Van Campenhodt. 2006. *Manuel de recherche en sciences sociales*. Paris: Dunod, 256 p.
- Roesch, Alexandre. 2003. *L'écocitoyenneté et son pilier éducatif: le cas français*. Paris: L'Harmattan, 134 p.
- Sabatier, Paul A. 1999. *Theories of the policy process*. Coll. «Theoretical lenses on public policy». Boulder, Col.: Westview Press.
- , 2007. *Theories of the Policy Process*, 2nd. Boulder, Col.: Westview Press, 344 p.
- , 2007. «The Need for Better Theories». In *Theories of the Policy Process*, Paul A. Sabatier, p. 3-15. Boulder, Col.: Westview Press.

- , 2007. «Fostering the Development of Policy Theory». In *Theories of the Policy Process*, Paul A. Sabatier, p. 321-333. Boulder, Col.: Westview Press.
- Sabatier, Paul A., et Hank C. Jenkins-Smith (1993). *Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach*. Boulder, Col., Westview Press: 290 p
- , 1993. «The Study of Public Policy Processes». In *Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach*, Paul A. Sabatier et Hank C. Jenkins-Smith, p. 1-9. Boulder, Col.: Westview Press.
- , 1999. «The Advocacy Coalition Framework: An Assessment». In *Theories of the Policy Process*, Paul A. Sabatier, p. 117-166. Boulder, Col.: Westview Press.
- Sabatier, Paul A., et Christopher M. Weible. 2007. «The Advocacy Coalition Framework: Innovations and Clarifications». In *Theories of the Policy Process*, Paul A. Sabatier, p. 189-220. Boulder, Col.: Westview Press.
- Schlager, Edella. 2007. «A Comparison of Frameworks, Theories, and Models of Policy Process». In *Theories of the Policy Process*, Paul A. Sabatier, p. 293-319. Boulder, Col.: Westview Press.
- Séguin, Michel. 1994. *Le scandale des déchets au Québec*. Montréal: Écosociété, 247 p.
- Séguin, Michel, Louis Maheu et Jean-Guy Vaillancourt. 1999. «Les nouveaux mouvements sociaux de l'environnement: au coeur des changements politiques et culturels ». In *La gestion écologique des déchets*, Les Presses de l'Université de Montréal, p. 17-33.
- Silguy, Catherine de. 1989. *La saga des ordures: du moyen-âge à nos jours*. Paris: L'Instant, 192 p.
- Tarrow, S. 1994. *Power in Movement: Social Movements, Collective Action and Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Taylor, B. R. 1995. *Ecological Resistance Movements*. Albany: State University of New York Press.
- True, James L., Bryan D. Jones et Frank R. Baumgartner. 2007. «Punctuated-Equilibrium Theory: Explaining Stability and Change in Public Policymaking». In *Theories of the Policy Process*, Paul A. Sabatier, p. 155-187. Boulder, Col.: Westview Press.
- True, James L., Bryan D. Jones et Frank R. Baumgartner. 1999. «Punctuated-Equilibrium Theory: Explaining Stability and Change in American Policymaking». In *Theories of the Policy Process*, Paul A. Sabatier, p. 97-115. Boulder, Col.: Westview Press.
- Vaillancourt, J.-G. 1992. «Deux nouveaux mouvements sociaux québécois: le mouvement pour la paix et le mouvement vert». In *Le Québec en jeu*, G. Daigle (dir.), p. 791-807. Montréal: Les Presses de l'Université de Montréal.
- Vaillancourt, J.-G., et L. Gagnon. juin 1987. *L'opinion publique québécoise et les problèmes environnementaux* (recueil de texte du Colloque ABQ dans le cadre du 54e congrès de l'ACFAS).

- Vaillancourt, Jean-Guy, Michel Séguin, Louis Maheu et Liliane Cotnoir. 1999. *La gestion écologique des déchets*. Montréal: Les Presses de l'Université de Montréal, 224 p.
- Vaillancourt, K. 1998. «Évaluation spatiale et environnementale de technologies de gestion des déchets sur les sites d'accueil potentiels de l'île de Montréal». Montréal, Université du Québec à Montréal.
- Weible, Christopher M., et Paul A. Sabatier. 2006. «A Guide to the Advocacy Coalition Framework». In *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods*, Frank Fisher et al., p. 123-134. New York: CRC Press.
- Weimar, David L., et Aidan R. Vining. 2005. *Policy Analysis: Concepts and Practice*. Upper Saddle River, NJ: Pearson, 500 p.
- Weizäcker, Ernst U. von, Amory B. Lovins et Hunter L. Lovins. 1997. *Facteur 4: Deux fois plus de bien-être en consommant deux fois moins de ressources*. Paris: Terre Vivante, 320 p.
- Whitman, Walt. 1994. *Feuilles d'herbe*. Paris: Bernard Grasset, 344 p.
- Zahariadis, Nickolaos. 1999. «Ambiguity, Time and Multiple Streams». In *Theories of the Policy Process*, Paul A. Sabatier, p. 73-93. Boulder, Col.: Westview Press.
- . 2007. «The Multiple Streams Framework: Structure, Limitations, Prospects». In *Theories of the Policy Process*, Paul A. Sabatier, p. 63-90. Boulder, Col.: Westview Press.

Organisme public comme auteur

- AOMGMR, Association des organismes municipaux de gestion des matières résiduelles (Mai 2001). Guide d'élaboration d'un plan de gestion des matières résiduelles. Recyc-Québec: 145 p
- BAPE. 1997. *Déchets d'hier, ressources de demain: Le rapport d'enquête et d'audience publique*: Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 504 p.
- Elipsos. 2007. «Stratèges en développement durable». En ligne. <<http://www.ellipsos.ca/modules/content/index.php?id=25>>. Consulté le 19 mai 2009.
- EurActiv (23 août 2004). Stratégie thématique pour la prévention et le recyclage des déchets [www.euractiv.com/fr](http://www.euractiv.com/fr/developpement-durable/strategie-thematique-prvention-recyclage-dchets/article-128847). depuis 1999, <http://www.euractiv.com/fr/developpement-durable/strategie-thematique-prvention-recyclage-dchets/article-128847>
- FCQGEC. «Front Commun québécois pour une gestion écologique des déchets». En ligne. <<http://www.fcqged.org/nous.html>>.
- . 2009. *Rapport annuel 2008-2009*, 31 p.

- . Décembre 1998. *Critique du Plan d'Action québécois sur la gestion des matières résiduelles 1998-2008*, 12 p.
- FCQGED, Front commun québécois pour une gestion écologique des déchets. *Rapport annuel 2008-2009*, 31 p.
- OCDE, Organisation de Coopération et de Développement Économique. 1961. <http://www.oecd.org>.
- RE-buts, Action. Janvier 2008. *Mémoire déposé à la Commission des transports et de l'environnement du Québec: Action RE-buts*, 12 p.
- Recyc-Québec. «Glossaire en ligne». En ligne. <<http://www.recyc-quebec.gouv.qc.ca/client/fr/rubriques/glossaire.asp>>.
- (23 mars 2010). Indice du prix des matières recyclées. Québec, Québec, Gouvernement du: 3 p
En ligne. <www.recyc-quebec.gouv.qc.ca/client/fr/industrie/prix_sommaire.asp>.
- (2007). Bilan 2006 de la gestion des matières résiduelles au Québec: 24 p
- . 2008. *Rapport annuel 2007-2008*, 54 p.
- (2009). Bilan 2008 de la gestion des matières résiduelles au Québec: 20 p.
- Roche, Groupe-Conseil (1985). Quantité et Composition des déchets municipaux au Québec. Ministère de l'Environnement du Québec. Québec: 97p. p

AUTRES DOCUMENTS UTILES

Mémoire ou thèse

- Bellefeuille, Colette de. 1997. «La gestion intégrée des résidus au Québec: Constats». Montréal, Sciences de l'environnement, Université du Québec à Montréal, 144 p.
- Bossé, André. 1992. «Intégration des lieux de dépôt de matières recyclables dans le contexte montréalais». Université du Québec à Montréal, 125 p.
- Brousseau, Michel. 2001. «Modèle de succès: Le cas des entreprises de recyclage de plastiques au Québec». Montréal, Université du Québec à Montréal, 164 p.
- Chevrier, Daniel. 2001. *La contribution de Paul Sabatier: vers un renouveau théorique de l'étude des politiques publiques*. Montréal: Université du Québec à Montréal, 92 p.
- Michaud, Lucie. 1996. «Analyse des programmes municipaux de gestion intégrée des rejets solides au Québec». Montréal, Université du Québec à Montréal, 109 p.

- Sankari, Raouia. 1997. «Impact du recyclage sur la croissance économique et le bien-être». Montréal, Économie, Université du Québec à Montréal, 66 p.
- Stokey, Nancy L. 1995. «Are There Limits to Growth?». Département of Economics, University of Chicago.
- Tandéta, Diallo Halimatou. 2000. «Dans le cadre d'un développement durable soutenable et une gestion intégrée des résidus par le principe des 4R-VD, les sites d'enfouissements ont-ils une place à l'aube de l'an 2000?». Montréal, Sciences de l'Environnement, Université du Québec à Montréal, 54 p.

ARTICLES

Articles de revue

- Berger, Ida E. 1997. «The Demographics of Recycling and the Structure of Environmental Behavior». *Environment and Behavior*. vol. 29, no 4, p. 515-531.
- Biswas, Abhijit, Jane W. Licata, Daryl McKee, Chris Pullig et Christopher Daughtridge. 2000. «The Recycling Cycle: An Empirical Examination of Consumer Waste Recycling and Recycling Shopping Behaviors». *Journal of Public Policy & Marketing*. vol. 19, no 1, p. 93-105.
- Boerner, Christopher, et Kenneth Chilton. 1996. «False Economy: the folly demand-side recycling». *Environment*. vol. 36, no 1, p. 6-12.
- Brudney, Jeffrey L., et Robert E. England. 1983. «Toward a Definition of the Coproduction Concept». *Public Administration Review*. vol. 43, no 1, p. 59-65.
- Bruvoll, Annegrete, et Karine Nyborg. 2004. «The Cold Shiver of Not Giving Enough: On the Social Cost of Recycling Campaigns». *Land Economics*. vol. 80, no 4, p. 539-549.
- Butler, John, et Paul Hooper. 2000. «Factors Determining the Post-Consumer Waste Recycling Burden». *Journal of Environmental Planning and Management*. vol. 43, no 3, p. 407-432.
- Cohen, Micheal D., James G. March et Johan P. Olsen. 1972. «A Garbage Can Model of Organizational Choice». *Administrative Science Quartely*. vol. 17, p. 1-25.
- Conca, Ken, Thomas Princen et Micheal F. Maniates. 2001. «Confronting Consumption». *Global Environmental Politics*. vol. 1, no 3, p. 1-10.
- deLeon, Peter. 1983. «Policy Evaluation and Program Termination». *Policy Studies Review*. vol. 2, p. 631-647.
- Dunlap, R. E. 1991. «Public opinion in the 1980s- Clear consensus, ambiguous commitment». *Environment*. vol. 33, no 8, p. 10-37.

- Emond, P. D. 1973. «Participation and the Environment: a Strategy for Democratizing Canada's Environmental Protection Law». *Osgoode Hall Law Journal*. vol. 13, no 3.
- Folz, David H. 1999. «Municipal Recycling Performance: A Public Sector Environmental Success Story». *Public Administration Review*. vol. 59, no 4, p. 336-345.
- Folz, David H., et Joseph M. Hazlett. 1991. «Public Participation and Recycling Performance: Explaining Program Success». *Public Administration Review*. vol. 51, no 6, p. 526-532.
- Forester, John. 1984. «Bounded Rationality and the Politics of Muddling Through». *Public Administrative Review*. vol. 44, no 1, p. 23-31.
- Fullerton, Don, et Thomas C. Kinnaman. 1995. «Garbage, Recycling, and Illegal Burning or Dumping». *Journal of Environmental Economics and Management*. vol. 29, p. 78-91.
- Gibson, R. B. 1975. «The Value of Participation». In *Environmental Management and Public Participation*, P. S. Elder. Toronto: The Canadian Environmental Law Research Foundation.
- Goldstein, Nora. Avril 1997. «The State of Garbage in America». *BioCycle*. vol. 38, no 6, p. 60-68.
- Hall, Peter A. 1993. «Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain». *Comparative Politics*. vol. 25, no 3, p. 275-296.
- Hecl, Hugh. 1972. «Policy Analysis». *British Journal of Political Science*. vol. 2, no 1, p. 83-108.
- Heintz, H. Theodore, et Hank C. Jenkins-Smith. 1988. «Advocacy coalitions and the practice of policy analysis». *Policy Sciences*. vol. 21, p. 263-277.
- Highfill, Jannett, et Michael McAsey. 2001. «An Application of Optimal Control to the Economics of Recycling». *SIAM Review*. vol. 43, no 4, p. 679-693.
- Inyang, Hilary I. 2003. «Waste recycling within the context of industrial ecology». *Resources, Conservation and Recycling*. vol. 39, p. 1-2.
- Jones, Charles. 1984. *An Introduction to the Study of Public Policy*, 3th ed. Belmont, Calif.: Wadsworth, (Publication originale en 1970)
- Jones, Michael D., et Hank C. Jenkins-Smith. 2009. «Trans-Subsystem Dynamics: Policy Topography, Mass Opinion and Policy Change». *The Policy Studies Journal*. vol. 37, no 1, p. 37-58.
- Kinnaman, Thomas C. 2006. «Policy Watch: Examining the Justification for Residential Recycling». *Journal of Economic Perspectives*. vol. 20, no 4, p. 219-232.
- Lindblom, Charles E. 1959. «The Science of Muddling Through». *Public Administration Review*. vol. 19, no 2, p. 79-88.

- Linder, Stephen H., et Guy B. Peters. 1988. «From Social Theory to Policy Design». *Policy Studies Review*. vol. 7, p. 738-750.
- Lusky, Rafael. 1972. «A Model of recycling and Pollution control». *Canadian Journal of economics*. vol. 12, no 1, p. 43-51.
- Mortensen, Peter B. 2007. «Stability and change in public policy: a longitudinal study of comparative subsystem dynamics». *Policy Studies Journal*. vol. August 1.
- Parenteau, Roland. 1979. «Pourquoi les bons résultats sont si difficiles à réaliser dans le secteur public?». *Revue internationale de Gestion*. vol. 4, no 4, p. 7-17.
- Powell, Jane C., Amelia L. Craighill, Julian P. Parfitt et R. Kerry Turner. 1996. «A Lifecycle Assessment and Economic Valuation of Recycling». *Journal of Environmental Planning and Management*. vol. 39, no 1, p. 97-112.
- Reschovsky, James D., et Sarah E. Stone. 1994. «Market Incentives to Encourage Household Waste Recycling: Paying for What you Throw Away». *Journal of policy Analysis and Management*. vol. 13, no 1, p. 120-139.
- Ross, Stuart, et David Evans. 2002. «Use of Life Cycle Assessment in Environmental Management». *Environmental Management*. vol. 29, no 1, p. 132-142.
- Sabatier, Paul A. 1988. «An Advocacy coalition framework of policy change and the role of policy-oriented learning therein». *Policy Sciences*. vol. 21, p. 129-168.
- Saha, Robin, et Paul Mohai. 2005. «Historical Context and Hazardous Waste Facility Siting: Understanding Temporal Patterns in Michigan». *Social Problems*. vol. 52, no 4, p. 618-648.
- Schultz, P. Wesley, Stuart Oskamp et Tina Mainieri. 2005. «Who recycles and when?». *Journal of Environmental Psychology*. vol. 15, p. 105-121.
- Slazman, James. 1997. «Sustainable Consumption and the Law». *Environmental Law*. vol. 27, p. 1243-1293.
- Speth, James G. 2002. «Recycling Environmentalism». *Foreign Policy*. vol. 131, p. 74-76.
- Watts, B. M., L. A. Jones et E. J. Probert. 1999. «Market Barriers to the Recycling Industry: The Effectiveness of a Market Driven Waste Management Strategy in the UK». *Eco-Management and Auditing*. vol. 6, no 2, p. 53-60.
- Weible, Christopher M. 2009. «Expert-Based Information and Policy subsystems: A Review and Synthesis». *The Policy Studies Journal*. vol. 36, no 4, p. 615-635.
- Weible, Christopher M., et Paul A. Sabatier. 2009. «Coalitions, Science, and Belief Change: Comparing Adversarial and Collaborative Policy Subsystems». *Policy Studies Journal*. vol. 37, no 2, p. 195-212.

Weible, Christopher M., Paul A. Sabatier et Kelly McQueen. 2009. «Themes and Variations: Taking Stock of the Advocacy Coalition Framework». *Policy Studies Journal*. vol. 37, no 1, p. 121-140.

Wilkinson, P. 1970. «The Role of the Public in Environmental Decision-making». In *Protecting the Environment*, p. 231-250: Coop Clark.

Articles de journaux

Babooram, Avani (Hiver 2008). L'adoption d'habitudes écologiques par la population canadienne. *EnviroStats*, Statistiques Canada. 3: 25 p.

Babooram, Avani, et Jennie Wang (Été 2007). Le recyclage au Canada. *EnviroStats*, Statistiques Canada. 1: 15 p.

Barbe, Jean-François. 6 mars 2009. «Crise des centres de tri: la CUM veut un fonds d'urgence». *Visiondurable.com*.

-----, 15 mai 2009. «Centres de tri: les mauvaises habitudes coûtent cher». *Visiondurable.com*.

-----, 18 mars 2009. «Les recycleurs d'automobiles sont atterrés». *Visiondurable.com*.

-----, 19 mars 2009. «L'Écoconception: mot-clé de l'heure». *Visiondurable.com*.

-----, 26 mars 2009. «Montréal: vers la réduction des matières résiduelles». *Visiondurable.com*.

Beauchamp, Alexis. 6 mai 2008. «Moins de plastique, mais pas de consigne pour Pepsi». *Visiondurable.com*.

-----, 17 avril 2008. «Montréal s'attaque aux matières organiques si Québec embarque». *Visiondurable.com*.

-----, 21 avril 2008. «Feu vert à l'agrandissement limité du site d'enfouissement de Lachenaie». *Visiondurable.com*.

Bélair-Cirino, Marco. 11 novembre 2009. «Le taux de récupération augmente, mais pas assez». *Le Devoir*, p. A4.

Bélanger, Mathieu. 30 octobre 2007. «Les coûts vont exploser à Gatineau». *Le Droit*, p. 3.

Bérard, Diane. 5 juin 2010. «L'entrevue avec Christer Öjdemark». *Les Affaires*, p. 20.

Bergeron, Jean-Marie. 2 février 2010. «De petits gestes pour de grands changements». *Le Droit*, p. 20.

Borde, Valérie. 15 mars 2009. «Huit villes qui donnent l'exemple». *L'Actualité*. vol. 33, no 24, p. 36.

-----, 15 septembre 2008. «La grande illusion du recyclage». *L'Actualité*. vol. 33, no 14, p. 30.

- Bourgault-Côté, Guillaume. 15 septembre 2007. «Encore du chemin à faire». *Le Devoir*, p. g4.
- Boutard, Arnel. 15 décembre 1990. «La gestion intégrée des déchets doit faire partie de la planification de la production». *Les Affaires*, p. 21.
- Canadienne, Presse. 3 mars 2010. «Le site d'enfouissement Laflèche vendu à Matrec». *Le Droit*, p. 9.
- Cardinal, François. 5 février 2008. «Le Québec importe des déchets organiques de l'Ontario». *La Presse*, p. 19.
- , 7 octobre 2008. «Les écolos ne sont pas convaincus». *La Presse*, p. A19.
- , 9 juillet 2009. «Les écocentres repoussent les commerçants». *La Presse*, p. A7.
- , 14 février 2009. «Surannée, la consigne?». *La Presse*, p. A31.
- , 17 novembre 2009. «Québec mise sur la réduction des déchets». *La Presse*, p. A2.
- , 17 novembre 2009. «L'enfouissement du papier interdit dans quatre ans». *Le Droit*, p. 15.
- , 17 novembre 2009. «Six nouvelles usines ouvriront leurs portes dans la grande région de Montréal». *La Presse*, p. A2.
- , 18 février 2009. «Les villes planchent sur une "Financière du recyclage"». *La Presse*, p. A6.
- , 21 novembre 2009. «Pouf! On a "éliminé" les déchets». *La Presse*, p. A17.
- , 24 août 2009. «Le nombre de foyers desservis triplera». *La Presse*, p. A11.
- , 25 juin 2009 . «Nouveau règlement du gouvernement du Québec». *La Presse*, p. A19.
- Clément, Éric. 7 novembre 2007. «Ça composte ferme à Côte-Saint-Luc». *La Presse*, p. A24.
- Corriveau, Émilie. 27 mars 2010. «Le Québec verdit». *Le Devoir*, p. H1.
- Côté, Charles. 23 novembre 2004. «Le dépotoir de Lachenaie en infraction». *La Presse*, p. A15.
- Croteau, Martin. 1er février 2010. «Une annonce d'un demi-milliard». *La Presse*, p. A13.
- , 2 février 2010. «Un bac de compostage à la maison d'ici 2014». *La Presse*, p. A14.
- Deny, Coralie. 4 juin 2009. «Sites d'enfouissement de Lachenaie et Sainte-Sophie: la décision du gouvernement va dicter l'avenir de la gestion des matières résiduelles au Québec». *Gaïa Presse*. En ligne. <www.gaiapresse.ca/fr/analyses/indez.php?id=107>.
- Devoir, Le. 19 novembre 2008. «10 sous par sac?». *Le Devoir*, p. a2.

- Drouin, Gilles. 1er septembre 2008. «De l'enfouissement à la valorisation». *Visiondurable.com*.
- Duchaine, Errol (29 janvier 2006). Le sac de plastique au banc des accusés. La Semaine verte. Radio-Canada. Québec, Canada, Radio-Canada
- Dunglas, Dominique, et Yves Cornu. 29 mai 2008. «Naples: la guerre des ordures». *Le Point*, p. 64.
- Dupont, Gaëlle. 6 mars 2010. «Un "continent" de déchets plastiques a été découvert dans l'Atlantique nord». *Le Monde*, p. 5.
- Duquette, Patrick. 8 décembre 2007. «Le Casino prend le virage vert». *Le Droit*, p. 11.
- , 16 avril 2010. «La cueillette du compost à Gatineau, une première au Québec». *Le Droit*, p. 8.
- , 17 juin 2010. «Les poubelles aux deux semaines: Nouveau contrat de cueillette à Gatineau». *Le Droit*, p. 4.
- Émond, Étienne Plamondon. 8 mai 2010. «Collecte sélective: Les municipalités refusent la solution ministérielle». *Le Devoir*, p. H2.
- FCQGED. 1er avril 2010. «Entrée en vigueur de la hausse de la redevance à l'élimination: Un report qui risque de retarder le lancement de bien des projets». *Communiqué de Presse*.
- (2 novembre 1998). Contre toute attente, le gouvernement autorise par décret l'établissement d'un méga dépôt de matériaux secs à Pierrefonds. Front Commun québécois pour une gestion écologique des déchets. Montréal
- , 6 octobre 2008. «La gazéification n'est pas la solution». *Communiqué de Presse*.
- (15 septembre 1998). Plan d'action du ministère de l'Environnement et de la faune, un vrai partenariat s'impose : les groupes environnementaux exigent de travailler à la mise en oeuvre des modalités d'application du plan Front Commun québécois pour une gestion écologique des déchets. Montréal
- (17 décembre 2002). Le Front commun salue l'adoption de la Loi no 102. Front commun québécois pour une gestion écologique des déchets. Montréal
- , 20 mars 2009. «Budget du Québec 2009-2010: Le Front commun applaudit les 500 millions pour le traitement des matières organiques». *Communiqué de Presse*.
- , 26 juin 2009. «Agrandissement des lieux d'enfouissement de Sainte-Sophie et de Lachenaie: le gouvernement privilégie l'enfouissement». *Communiqué de Presse*.
- (28 janvier 2009). Crise du recyclage: les mesures annoncées par la ministre Beauchamp jugées insuffisantes Front commun québécois pour une gestion écologique des déchets. Montréal
- Fleury, Elisabeth. 1er mai 2008. «Trois MRC y vont d'un projet-pilote de compostage». *Le Soleil*, p. 6.

- , 2 juin 2008. «Le pied sur l'accélérateur». *Le Soleil*, p. 14.
- , 3 mai 2008. «Usine de méthane à Limoilou: Rien n'est décidé, dit le conseiller Dion». *Le Soleil*, p. 18.
- Francoeur, Louis-Gilles. 1er mai 2010. «Site d'enfouissement à Mascouche: Le BAPE recommande à la ministre Beauchamp d'éclaircir la légalité des opérations d'Écolosol». *Le Devoir*, p. A3.
- , 3 mars 2010. «Les centres de tri respirent un peu mieux». *Le Devoir*, p. A4.
- , 6 mars 2008. «Longueuil accusée d'avoir favorisé RCI Environnement». *Le Devoir*, p. A5.
- , 7 octobre 2008. «Les écologistes s'opposent à la gazéification des "déchets ultimes"». *Le Devoir*, p. a6.
- , 7 septembre 2007. «Six millions en publicité pour favoriser le recyclage». *Le Devoir*, p. A5
- , 8 juillet 2006. «Quand l'État néglige de faire appliquer ses lois». *Le Devoir*, p. A4.
- , 8 mai 2010. «Site d'enfouissement de sols contaminés: Beauchamp doit se prononcer sur la légalité des opérations d'Écolosol». *Le Devoir*, p. A6.
- , 14 janvier 2010. «Investissement environnemental à Cacouna: La solution la plus coûteuse et la moins efficace a été retenue». *Le Devoir*, p. A7.
- , 14 mai 2010. «La Cour d'appel empêche un projet d'enfouissement de sols contaminés près de Sorel». *Le Devoir*, p. A4.
- , 17 juin 2008. «La SQ met le nez dans le dossier du dépotoir». *La Presse*, p. A4.
- , 17 novembre 2009. «Québec s'attaque aux déchets organiques». *Le Devoir*, p. A1.
- , 18 mars 2010. «Collecte sélective: Les entreprises paieront bientôt toute la facture». *Le Devoir*, p. A2.
- , 19 novembre 2009. «Gestion des déchets: Une politique plutôt bien accueillie». *Le Devoir*, p. A7.
- , 22 avril 2008. «Un an de sursis pour le site d'enfouissement BFI-Lachenaie». *Le Devoir*, p. A1.
- , 22 janvier 2008. «BFI dépose une autre demande d'urgence pour son site d'enfouissement de Lachenaie». *Le Devoir*, p. a2.
- , 22 mars 2010. «Crise de financement dans les groupes environnementaux». *Le Devoir*, p. A1.
- , 23 mai 1992. «Des rejets autement cancérigènes dans le ciel de Montréal». *Le Devoir*, p. A1.

- . 24 février 2009. «Consensus municipal sur la valorisation biologique». *Le Devoir*, p. A1.
- . 27 décembre 2007. «Les citoyens refusent d'avoir une audience à rabais». *Le Devoir*, p. a2.
- . 28 novembre 2008. «Le bac vert déborde». *Le Devoir*, p. A3.
- . 29 janvier 2010. «Québec s'équipera d'un biodigesteur». *Le Devoir*, p. A4.
- Handfield, Catherine. 21 novembre 2008. «Les centres de tri réclament de l'aide de Québec». *La Presse*, p. A16.
- Haroun, Thierry. 17 octobre 2009. «La production moyenne de matières résiduelles est en constante croissance depuis 1990». *Le Devoir*, p. H5.
- . 21 novembre 2009. «"Il nous faut créer des milieux où il fait bon vivre"». *Le Devoir*, p. G3.
- . 23 janvier 2009. «Déchets dans l'impasse en Gaspésie». *Le Soleil*, p. 24.
- . 27 mars 2010. «Filières énergétiques: Les municipalités découvrent une nouvelle source de revenus». *Le Devoir*, p. H6.
- Joncas, Hugo. 1er décembre 2007. «Le casse-tête des déchets organiques». *Les Affaires*, p. 68.
- Lafleur, Claude. 27 mars 2010. «Matières résiduelles: Et si les déchets étaient rentables». *Le Devoir*, p. H3.
- Larouche, Marc. 12 janvier 2010. «15 millions \$ investis dans le biogaz». *Le Soleil*, p. 16.
- . 14 août 2010. «Réduction des déchets à Rivière-du-Loup». *Le Soleil*, p. 50.
- Léonard, Jean-François. 23 décembre 2008. «À l'heure des comptes». *Le Devoir*, p. A7.
- Letarte, Martine. 18 mars 2010. «Quand l'environnement devient une industrie». *La Presse*, p. La Presse Affaires 11.
- Magdelaine, Christophe. septembre 2007. «Un continent de déchets». *notre-planete.info*. En ligne. <http://www.notre-planete.info/actualites/actu_1471_continent_dechets_pacifique_nord.phd>.
- Marchal, Mathias. 10 décembre 2009. «Premier projet de gazéification des déchets au Québec». *Le Métro*.
- Moreault, Eric. 21 février 2008. «Des groupes à la défense de la consigne». *Le Soleil*, p. 5.
- Moreault, Éric. 16 avril 2009. «Scott McKay estomaqué; les municipalités étonnées». *Le Soleil*, p. 19.
- Nadeau, Jessica. 14 novembre 2008. «Des tonnes de sacs». *Le Journal de Montréal*.

- Normandin, Pierre-André. 3 mars 2009. «Les municipalités veulent relier la facture aux journaux». *Le Soleil*, p. 12.
- Ouellet, Nicolas. 17 novembre 2008. «Méthanisation des matières résiduelles: Rivière-du-loup va de l'avant». *infodimanche.com*, p. www.infodimanche.com/index.asp?s=detail_actualite&ID=128944.
- Petrowski, Nathalie. 30 avril 2008. «La manière Rémillard». *La Presse*, p. Arts et Spectacles 3.
- Quinty, Marie. 21 novembre 2008. «Recyclage: les recycleurs au bord de la faillite». *Visiondurable.com*.
-----, 22 janvier 2009. «Comment gérer l'île-poubelle des Maldives?». *Visiondurable.com*.
- RE-buts, Action. 4 mai 2009. «Les épiceries du groupe Loblaw chargeront maintenant 0,05\$ aux consommateurs pour utiliser des sacs en plastique à usage unique». *Communiqué de Presse*.
-----, 15 avril 2009. «Un grand pas vers la réduction des déchets». *Communiqué de Presse*.
- Rivard, Pierre. 18 juillet 1991. «Projet d'incinérateur: les écolos boycotteront le processus de concertation». *La Presse*, p. A6.
- Roy, Sonia. 15 mars 2009. «Huit villes qui donnent l'exemple». *L'Actualité*. vol. 33, no 24, p. 36.
- Saint-Pierre, Brigitte. 28 mars 2009. «De l'aide gratuite». *Le Devoir*, p. h2.
-----, 28 mars 2009. «De l'aide gratuite». *Le Devoir*, p. H2.
- Smet, Michel de. 12 avril 2008. «Trois enjeux cruciaux». *Les Affaires*, p. 56.
- Soucy, Yves. 4 juin 2008. «Odeur de conflit entre Compost Outaouais et l'Ange-Gardien». *Le Droit*, p. 10.
-----, 27 mai 2009. «La MRC Papineau presse Québec à bouger». *Le Droit*, p. 16.
- Terre, Les Amis de la. 19 octobre 2006. «Traitement et Recyclage». *Les Amis de la Terre*. En ligne. <www.amisdelaterre.org/Traitement-et-Recyclage.html>.
- Thibodeau, Marc. 19 janvier 2008. «Naples ne sait que faire de ses déchets». *La Presse*, p. A31.
- Vallée, Pierre. 27 février 2010. «Technologies de l'environnement: Un salon qui n'attire pas que les ingénieurs». *Le Devoir*, p. G2.
- Vallières, Martin. 5 août 2009. «Les centres de tri sortent de la crise». *La Presse*, p. 1 et 4, Affaires.
-----, 23 juillet 2009. «Les pour et les contre de la consigne». *La Presse*, p. 3.

PUBLICATIONS GOUVERNEMENTALES ET INTERNATIONALES

Canada, Statistiques. 2006. *Enquête sur l'industrie de la gestion des déchets: secteur des entreprises et des administrations publiques*, 43 p.

OCDE (Janvier 2007). Améliorer les marchés du recyclage. Synthèses. www.oecd.org/librairie, Organisation de coopération et de développement économiques

ONU, Nations Unies (1972). Déclaration sur l'environnement. Stockholm

----- (1992). Programme Action 21: Chapitre 4. Conseil Économique et Social. Rio:
<http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/french/action24.htm> p En ligne.
 <<http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/french/action4.htm>>.

----- (1992). Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement. Rio de Janeiro

ONU, Nations Unies, et Union Européenne UE (5 mai 1992). Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination. Programme des Nations Unies pour l'Environnement PNUE

Québec, Centre de Recherche industrielle du (1986). Répertoire des équipements de récupération. Récupération et Recyclage. Ministère de l'Environnement du Québec et Direction de la récupération et du recyclage

Québec, Communauté métropolitaine de. 2009. «Plan de gestion des matières résiduelles PGMR». <http://www.pgmr.info/pgmr.html>. Consulté le 21 mai 2009.

Québec, Gouvernement du (11 mai 2005). Règlement sur l'enfouissement et l'incinération de matières résiduelles. Gazette Officielle. Québec. D. 451-2005 En ligne.
 <http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=3&file=/Q_2/Q2R6_02.HTM>.

----- (15 novembre 2006). Bilan intérimaire de la Politique québécoise de gestion des matières résiduelles 1998-2008, Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs: 54 p.

----- (30 septembre 2000). Loi sur la Qualité de l'environnement: Politique québécoise de gestion des matières résiduelles 1998-2008. Gazette officielle du Québec. 132e année, n°39, p. 968.

-----, 1993. «Guide de la collecte et du compostage des résidus verts». *Les Publications du Québec*.

-----, 1994. «Guide de la collecte sélective des matières résiduelles». *Les Publications du Québec*.

----- (Décembre 2007). La gestion des matières résiduelles: Document de consultation. Commission des transports et de l'environnement, Secrétariat des commissions de l'Assemblée nationale du Québec: 56 p.

- (Juin 2008). La gestion des matières résiduelles, Mandat d'initiative. Rapport. Commission des transports et de l'environnement, Secrétariat des commissions de l'Assemblée nationale du Québec: 39p.
- Québec, Vérificateur général du. 31 mars 1990. «Remarques et commentaires: Ministère de l'Environnement». In *Rapport à l'Assemblée nationale*, Gouvernement du Québec, p. 121-143.
- (31 mars 1990). Rapport à l'Assemblée nationale, Gouvernement du Québec: 380 p.
- (31 mars 1995). Rapport du Vérificateur général à l'Assemblée nationale pour l'année 1994-1995, Gouvernement du Québec: 416 p.
- , 31 mars 1995. «La gestion intégrée des résidus solides: Étude d'envergure environnementale conduite principalement auprès du ministère de l'Environnement et de la Faune et de Recyc-Québec». In *Rapport du Vérificateur général à l'Assemblée nationale pour l'année 1994-1995*, Gouvernement du Québec, p. 19-38.
- , 2008. «Production et consommation responsables: influence sur la réduction à la source». In *Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2007-2008*, Gouvernement du Québec. Québec.
- , Décembre 2006. «Matières résiduelles: Vérification menée auprès du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs et de la Société québécoise de récupération et de recyclage». In *Rapport à l'Assemblée nationale pour l'année 2005-2006*, Gouvernement du Québec, p. 109-156. Québec.

AUTRES TYPES DE SOURCES

Film

Poirier, Anne-Marie. 1980. *Mourir à tue-tête*. Film 16 mm, coul., 95 min. 55 s. Montréal : ONF

Vidéo

Guy, Suzanne. 1987. *Les bleus au cœur*. Prod. Aimée Denis. Montréal : Films du crépuscule. Vidéocassette VHS, 81 min, son, couleur.

Émission de télévision

Montréal P.Q. 23 février 1993. Téléroman. Texte de Victor Lévy-Beaulieu. Réalisation de Lorraine Pintal. Montréal : Société Radio-Canada.

Entrevue

Séguin, Michel. Entretien semi directif sur les acteurs de la coalition pro environnementale. À Montréal, le mardi 27 avril 2010.

En science, chacun d'entre nous sait que le produit de son travail sera caduc dans dix, vingt, cinquante ans. C'est le destin, c'est même le sens du travail de la science, destin et sens auxquels elle est soumise et assujettie en un sens tout à fait spécifique par rapport à tous les autres éléments de la culture pour lesquels ce destin existe aussi par ailleurs : tout « accomplissement » scientifique implique de nouvelles « questions », il demande à être « dépassé » et à vieillir. Quiconque veut servir la science doit s'en accommoder.

Max Weber, *Le savant et le politique*, p. 81.

If the ambitious Millennium Development Goals identified by the United Nations in 2000 are to be achieved, wealthy nations like Canada are going to have to dramatically increase their financial commitment to reducing poverty and creating a more just, democratic, and sustainable human society. It seems like a small price to pay for a markedly better world.

David R. Boyd. 2003. *Unnatural Law: Rethinking Canadian Environmental Law and Policy*, p. 347.

À Louis et Louise