

AGRANDISSEMENT DU LET DE DRUMMONDVILLE
(SECTEUR SAINT-NICÉPHORE) PAR WASTE MANAGEMENT INC.

MÉMOIRE

par

Justine Benoit

Présenté au

Bureau d'audiences publiques sur l'environnement

14 juin 2012

Sommaire

Présentation.....	1
1 Préoccupations.....	1
1.1 Il est illusoire de croire que les citoyens participent à la prise de décision.....	1
1.2 La justification du projet d’agrandissement est déficiente.....	6
1.3 Notre préoccupation principale : l’eau.....	7
1.4 Une vision à long-terme manquante.	12
1.5 L’Entente et la confusion l’entourant.....	13
1.5.1 L’Entente et le processus d’appel d’offre	13
1.5.2 Les avantages économiques de l’Entente.....	15
1.6 Le rôle des municipalités et leur impact sur le critère d’acceptabilité sociale.....	17
2 Récapitulation des suggestions.....	18
Conclusion	19

Présentation

Mon nom est Justine Benoit. J'habite sur le boulevard Allard à Drummondville. L'agrandissement du lieu d'enfouissement sera situé à un peu plus d'un kilomètre de la rivière Saint-François et de la résidence où ma famille et moi vivons, s'approvisionnons en eau potable par un puits d'eau souterraine et subissons déjà les inconvénients reliés aux mauvaises odeurs qui émanent du LET Saint-Nicéphore.

Par ce mémoire, je m'oppose à l'agrandissement du LET Saint-Nicéphore parce que j'ai la profonde conviction que les risques environnementaux et sociaux de ce projet dépassent les avantages (principalement économiques) que la communauté en retirera. Ce mémoire n'analyse pas la question des risques dans son entièreté. Il fait plutôt état des préoccupations qui rendent inacceptable le projet d'agrandissement tel que présenté par Waste Management inc. (ci-après «WM») et tente d'apporter des suggestions qui pourront améliorer le projet si nécessaire.

1 Préoccupations

1.1 Il est illusoire de croire que les citoyens participent à la prise de décision

En débutant, nous soulignons que : « la participation et l'engagement des citoyens et des groupes qui les représentent sont nécessaires pour définir une vision concertée du développement et assurer sa durabilité sur les plans environnemental, social et économique¹ ». Ainsi, en principe, tous ont leur mot à dire lorsqu'il est question de développement durable comme c'est le

¹ *Loi sur le développement durable*, L.R.Q. c. D-8.1.1, art. 6e) (ci-après «LDD»).

cas en l'espèce. De plus, il doit être pris en considération trois dimensions de ce concept : les dimensions environnementale, sociale et économique².

Cependant, nous comprenons que ces trois dimensions principales peuvent traduire des réalités qui sont en opposition. Le professeur Jean-Guy Vaillancourt comparait le concept de développement durable à « [...] une espèce de couvre-lit, mi-scientifique et mi-idéologique, que tous essaient de tirer de leur côté³ ». Cet exemple illustre bien la situation qui nous occupe.

Quoi qu'il en soit, «vision concertée» doit exister entre les citoyens et *minimalement* l'administration municipale puisque c'est à l'Administration que s'applique la LDD⁴. Une concertation nécessite une consultation. Or, il semblerait que cette consultation ait été, aux yeux des citoyens, oubliée : « On a placé les pions, on fait croire qu'on consulte. Les dés sont pipés, les décisions déjà prises, on le sent. Y aura-t-il un référendum sur la question comme promis par la mairesse de Drummondville?⁵ ». Si promesse il y a eu⁶, rien ne semble moins certain que sa tenu et son impact réel sur la décision finale d'agrandir le LET Saint-Nicéphore⁷.

En séance d'audience tenue par le BAPE, c'est avec stupéfaction que plusieurs citoyens ont appris que le Schéma d'aménagement de la MRC de Drummond (ci-après «MRC»), le PGRM, le Règlement limitant la mise en décharge ou l'incinération sur le territoire, le

² Lorne Giroux et Daniel Bouchard, *Aménagement du territoire et développement durable*, Développements récents en droit de l'environnement (2004), Service de la formation permanente du Barreau du Québec, 2004 EYB2004DEV48, p. 5 et 6 (PDF).

³ Jean-Guy Vaillancourt, « Penser et concrétiser le développement durable », *Écodécision*, Hiver 1995, p. 25, tel que cité dans L. Giroux et D. Bouchard, préc. note 2, à la p. 6 (PDF)

⁴ Art. 1 et 3 LDD.

⁵ Équipe citoyenne associée Centre-du-Québec (ECACD) représentée par Aline Parent et Henriette Yergeau, «Agrandissement du site d'enfouissement : nous voulons un référendum», *L'Express - Drummondville - Opinion - Tribune libre*, publié le 18 mai 2012

⁶ Jean-Pierre Boisvert, «Site d'enfouissement de St-Nicéphore: un référendum est prévu», *La tribune*, 24 janvier 2011 : Lors de la dernière séance du conseil municipal, la mairesse Francine Ruest Jutras, interrogée par une citoyenne et porte-parole du comité environnement des Retraités du syndicat de l'enseignement de Drummondville, Berthe Tessier, a effectivement rappelé qu'en marge de la fusion municipale avec Saint-Nicéphore un référendum a été prévu pour le moment où sera sur le point de se réaliser le projet d'agrandir le site d'enfouissement de Waste Management inc.

⁷ BUREAU D'AUDIENCES PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT. Projet d'agrandissement du lieu d'enfouissement technique à Drummondville (secteur Saint-Nicéphore), Transcription sténographique de la Séance tenue le 24 mai en après-midi à Drummondville, à la p.77, Claude Proulx (DT2).

Règlement de contrôle intérimaire et le règlement de zonage de Saint-Nicéphore allaient devoir être modifiés pour que WM puisse agrandir le site d'enfouissement. Ces modifications impliquent notamment une augmentation de tonnage pour les matières résiduelles provenant de l'extérieur de la MRC.

Le processus de modifications commençait avec celle du Schéma d'aménagement. La consultation publique a eu lieu le 14 mai dernier, soit 9 jours avant le commencement des audiences du BAPE, et seulement trois personnes étaient présents⁸. Les consultations pour la modification du PGRM auront lieu les 21 et 28 juin prochain. La rapidité soudaine des consultations n'aide en rien la cause des citoyens. C'est même l'inverse. Nous manquons de temps pour s'informer et s'opposer. Pire encore, nous ne sentons aucunement le soutien des municipalités face à nos préoccupations.

Ce sentiment s'est renforcé lorsque nous avons pris conscience des termes de l'entente appelée «Exigences et garanties imposées pour le développement d'un complexe environnemental et énergétique à Drummondville» (ci-après « l'Entente»). En effet, dans l'Entente conclue en mars 2012, c'est-à-dire avant la consultation publique, on peut y lire le préambule suivant : « Considérant que la MRC a déjà pris la décision de gérer localement ses matières résiduelles et qu'elle favorise l'implantation d'un LET sur son territoire (...)».

La MRC devait effectivement avoir une opinion sur l'éventuel agrandissement puisqu'en 2006, une entente de 25 ans a été conclue pour le traitement des eaux de lixiviation. À cette époque, on disait que «si l'entente qui lie les deux parties est d'une durée aussi longue, c'est que le site produira des eaux de lixiviation pour au moins les 25 prochaines années, même s'il fermait

⁸ BUREAU D'AUDIENCES PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT. Projet d'agrandissement du lieu d'enfouissement technique à Drummondville (secteur Saint-Nicéphore), Transcription sténographique de la Séance tenue le 24 mai en soirée à Drummondville, à la p.68 (DT3).

aujourd'hui⁹». «Ce n'est pas lié à un éventuel agrandissement. On n'en a même pas parlé. On n'est pas rendu là¹⁰», a précisé Monsieur Brien, représentant de WM, à un journaliste de L'Express. Pourtant, à la question suivante du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (ci-après «MDDEP») : Est-ce que de nouveaux travaux de mise à niveau des équipements municipaux de collecte et de traitement des eaux usées seront nécessaires en raison de l'agrandissement du L.E.T. et si cela était requis, qui en assumerait les coûts ? WM a répondu qu' «aucun travaux de mise à niveau des équipements municipaux de collecte et de traitement des eaux usées ne seront nécessaires, car le système est déjà conçu de façon à traiter les eaux du futur agrandissement. Il n'y a donc aucun coût prévu¹¹» (nos soulignements).

À cela s'ajoute ce que l'on pourrait appeler la stratégie marketing de WM. En effet, WM a promu aux citoyens la création d'un Complexe environnemental et énergétique (ci-après «CEED») tout au long de la première phase de consultation qui s'est déroulée à partir de février 2011. Selon WM, l'agrandissement du lieu d'enfouissement n'est qu'une composante (malgré son importance) du CEED et WM place ce projet presque à la fin de sa liste du document d'information distribué aux citoyens¹². Ce témoignage est éloquent à ce sujet :

Ce que je déplore c'est que partout la publicité sur le projet mentionne l'implantation d'un complexe environnemental. Ce n'est pas faux, mais le but du projet est avant tout de prolonger le certificat d'autorisation de l'enfouissement pour 20 ans. Le projet c'est l'enfouissement des matières résiduelles. Le reste des composantes c'est pour compenser les problèmes, les désagréments de cet enfouissement. Ce sont des mesures mises en place par WM pour compenser. J'aurais aimé lire ça dans les médias, ça aurait été honnête¹³. (rapport du 23 février p. 14, intervenant 4).

⁹ l'Express, La Ville et Waste Management s'entendent sur un contrat de 25 ans, publié le 13 octobre 2006

¹⁰ l'Express, La Ville et Waste Management s'entendent sur un contrat de 25 ans, publié le 13 octobre 2006

¹¹ PR5.2.1 WASTE MANAGEMENT INC. Réponses aux questions et commentaires– 2e série, mars 2012, p. 25.

¹² En ordre: Centre de formation en entreprise et récupération (CFER), Valorisation des biogaz par la production d'électricité, Alimentation de serres en énergie, Diverses activités communautaires, Des services intégrés de gestion des matières résiduelles, Une zone de gestion et de valorisation de matières organiques, Implantation d'un éco-centre, Aménagement d'une aire de récupération des matériaux secs, Une nouvelle aire d'enfouissement sécuritaire, etc. voir site internet WM.

¹³ Pré-consultation sur l'implantation d'un complexe environnemental et énergétique à Drummondville, Séance d'information et de consultation tenue au Centre communautaire de loisirs Claude-Nault du secteur Saint-Nicéphore,

Ceci pourrait en partie expliquer pourquoi, à la première rencontre d'information tenue le 23 février 2011, peu de personnes étaient présentes¹⁴.

Bref, une seule chose ne semble pas encore acquise pour WM et c'est le certificat d'autorisation de l'agrandissement. Pourtant, c'était bien l'étape ultime du projet qui, sans l'agrandissement, verra une partie de ses mesures d'atténuations jusqu'alors approuvées réduites à néant (comme en fait foi l'Entente). Par conséquent, pour reprendre les propos de Jean-Benjamin Milot à l'audience tenue le 24 mai en après-midi, «est-ce qu'on n'est pas allé à l'envers? (...) quelle est la logique?». Pourquoi ne pas avoir d'abord explicitement annoncé l'agrandissement?

À ce stade-ci, il n'est plus seulement question de débattre de l'agrandissement du site d'enfouissement en soit. Il faut débattre de l'agrandissement du site d'enfouissement à la lumière d'infrastructures qui ont déjà été mises en place alors qu'il aurait fallu le faire bien avant. WM a investi dans des infrastructures de traitement des eaux et de gestion des biogaz et elle souhaite optimiser ses équipements¹⁵. C'est bien entendu un facteur que les décideurs considéreront. Notre opinion sur le projet arrive par conséquent trop tard. «Actuellement, il n'y a pas de plan B sur la table. Dans nos orientations, il y a seulement un endroit qui est identifié pour faire un site d'enfouissement sanitaire et c'est à Saint-Nicéphore¹⁶».

à Drummondville le 23 février 2011, http://saint-nicephore.wm.com/documents/CR_WM_SN_Soirée_info_23-02-2011.pdf, intervenant 4, p. 14

¹⁴ Pré-consultation sur l'implantation d'un complexe environnemental et énergétique à Drummondville, Séance d'information et de consultation tenue au Centre communautaire de loisirs Claude-Nault du secteur Saint-Nicéphore, à Drummondville le 23 février 2011, http://saint-nicephore.wm.com/documents/CR_WM_SN_Soirée_info_23-02-2011.pdf, intervenant 9, p. 9

¹⁵ BUREAU D'AUDIENCES PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT. Projet d'agrandissement du lieu d'enfouissement technique à Drummondville (secteur Saint-Nicéphore). DT1 Transcription de la Séance tenue le 23 mai en soirée à Drummondville, 116 pages, p. 51, Martin Dusseault.

¹⁶ BUREAU D'AUDIENCES PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT. Projet d'agrandissement du lieu d'enfouissement technique à Drummondville (secteur Saint-Nicéphore). DT1 Transcription de la Séance tenue le 23 mai en soirée à Drummondville, 116 pages, p. 51

En conclusion, nous aurions sur cette première préoccupation qu'une seule recommandation à faire : que le référendum qui a été promis soit tenu et qu'on lui donne l'importance que Saint-Nicéphore a voulu lui donner au moment de la négociation du décret de fusion, c'est-à-dire un veto¹⁷.

1.2 La justification du projet d'agrandissement est déficiente

Deux remarques s'imposent concernant la méthodologie de WM quant à la justification des 12 000 000 tonnes qu'elle devra enfouir sur l'horizon 2012 à 2031.

D'abord, en 2008, 330 147 tonnes sur un total de 543 161 tonnes de matières résiduelles enfouies au LET Saint-Nicéphore provenaient de la Communauté métropolitaine de Montréal (ci-après «CMM»). Pour évaluer les besoins en tonnage, WM a déterminé que les facteurs importants pour les perspectives de productions de matières résiduelles sont l'application du Projet de politique québécoise sur la gestion des matières résiduelles et les perspectives démographiques¹⁸. WM a donc considéré à la base de ses calculs justificatifs que la population de la CCM allait augmenter de 13,6% d'ici 2031. Cependant, lorsque le MDDEP a demandé à WM de lui fournir les orientations de la CMM quant à l'utilisation du L.E.T. de Saint-Nicéphore en raison du fait que la CMM est le générateur principal de son marché primaire, WM a répondu que la majorité du tonnage reçu du territoire de la CMM provient de la clientèle industrielle, commerciale et institutionnelle (ICI) de WM et n'est donc pas affectée par les orientations de la CMM ou de ses municipalités¹⁹. Alors, si actuellement plus de la moitié des matières résiduelles proviennent de la CMM et que la plupart des déchets de la CMM proviennent des industries,

¹⁷ DB24 VILLE DE DRUMMONDVILLE. Opinion légale concernant la procédure que la Ville de Drummondville devra utiliser pour se conformer à l'article 45 du décret 626-2004 en ce qui concerne l'agrandissement du site d'enfouissement, 2012, aux p. 12 et 13.

¹⁸ PR3.1 WASTE MANAGEMENT, Étude d'impact, rapport principal, décembre 2010, Rapport principal, p. 3-10 et 3-11. Voir aussi Section 3.3.4.

¹⁹ PR5.1 WASTE MANAGEMENT INC. Réponses aux questions et commentaires du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs – 1re série, août 2011, 61 pages et question: C-8

pourquoi s'être basé sur des données démographiques? Les industries évoluent différemment et les statistiques ne sont pas les mêmes. Le nombre d'industries, contrairement au nombre d'êtres vivants, n'augmentera peut-être pas de la même manière. Il n'y a aucune analyse des déchets provenant des industries bien qu'ils constituent une importante part des déchets que reçoit le LET Saint-Nicéphore.

Ensuite, l'objectif de la Politique québécoise de gestion des matières résiduelles²⁰ est de ramener à 700 kg par habitant la quantité de matières résiduelles éliminées d'ici la fin 2015 et non pas enfouies (nos soulignements). Or, selon Recyc-Québec, le pourcentage de matière résiduelle éliminée par les lieux d'enfouissement technique au Québec s'élevait à 80,29% (5 100 000/ 6 352 000 tonnes) en 2008²¹. Il est donc erroné de prendre 700 kg comme variable de référence pour les objectifs de réduction des matières enfouies. Notons finalement que de 2006-2008, le nombre tonnage enfouie a diminué malgré une augmentation de population²².

En conclusion, nous suggérons que les prévisions de WM soient révisées pour tenir compte de chiffres réels et que cette révision soit prise en considération dans une modification éventuelle du PGMR pour limiter l'augmentation du tonnage au besoin réel. Il semblerait que WM veuille augmenter sa part de marché. Nous croyons que ce serait inconciliable avec les principes de développement durable.

1.3 Notre préoccupation principale : l'eau.

L'évolution à long terme d'une cellule d'enfouissement technique et, spécifiquement, la pérennité de l'imperméabilisation demeure une inconnue, du point de vue scientifique, et malgré

²⁰GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, Politique québécoise de gestion des matières résiduelles, Plan d'action 2011-2015, à la p. 15

²¹ DB26 RECYC-QUÉBEC. Bilan 2008 de la gestion des matières résiduelles au Québec, 2008, 24 pages, à la p. 18. Selon le tableau 6.1

²² DB26 RECYC-QUÉBEC. Bilan 2008 de la gestion des matières résiduelles au Québec, 2008, 24 pages, à la p. 18; INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, Le bilan démographie du Québec, édition 2011, disponible en ligne : <http://www.stat.gouv.qc.ca/publications/demograp/pdf2011/bilan2011.pdf>. 18, tableau 1.1

les améliorations techniques des lieux d'enfouissement, des fuites dans l'environnement seront inévitables²³ :

Il persiste de nombreuses incertitudes quant à l'évolution des institutions et des mécanismes de contrôle de notre société et de l'environnement, ce qui rend la gestion des matières résiduelles imprévisible (Petts, 2000). Il n'est donc pas étonnant que les lieux d'enfouissement soient souvent caricaturés comme des bombes à retardement. Le nombre considérable d'incertitudes entourant la prédiction des risques intra-et intergénérationnels donne une raison au public de se positionner contre les installations d'élimination des déchets (Petts, 2000)²⁴.

Il est donc injustifiable de choisir délibérément un endroit situé très près d'un réservoir d'eau potable où l'on retrouve également au moins 381 sources d'approvisionnement en eau souterraine²⁵. En effet, selon une étude menée par Environnement Canada²⁶ la contamination des eaux souterraines peut commencer plusieurs années après l'introduction de la source de déchets. Comme les taux de rejet sont faibles, il peut s'écouler des milliers d'années, avant que les contaminants ne progressent à travers l'écoulement souterrain et il peut être difficile, voire impossible, de restaurer les eaux souterraines. Toutes les eaux souterraines contaminées finissent par atteindre les eaux de surface. Donc, s'il devait se produire une grave contamination des eaux souterraines, il s'en suivrait la destruction des approvisionnements en eau potable et des écosystèmes aquatiques pendant des décennies, voire des centaines d'années.

²³Françoise Quintus, «Les enjeux de l'enfouissement des déchets : quelle place aux perceptions des risques dans la procédure québécoise d'évaluation environnementale?» Étude de cas de l'agrandissement du site d'enfouissement sanitaire Argenteuil Deux-Montagnes, mémoire, Université du Québec à Montréal, juin 2007, p. 13; DM16 MRC DE MEMPHRÉMAGOG. Mémoire, 14 juin 2007, à la p. 15 : les technologies proposées par WM au LET Magog et qui avaient été rejetées d'emblée par les citoyens et les municipalités de Magog sont les mêmes que celles proposées en l'espèce, à savoir l'imperméabilisation, les biogaz, la gestion du lixiviât, etc. Comparer WASTE MANAGEMENT INC. Documentation relative à l'étude d'impact déposée au ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, PR3.2 Volet technique, rapport final, novembre 2005, p. 3-1 à 3-22 avec Rapport Principal p. 4-6 à 4-37.

²⁴F. Quintus, préc. note 23, à la p. 14.

²⁵PR3.1 WASTE MANAGEMENT, Étude d'impact, rapport principal, décembre 2010, Rapport principal, p. 5-109.

²⁶Allan S. Crowe, Carol J. Ptacek, David L. Rudolph et Rick McGregor, *Menaces pour les sources d'eau potable et les écosystèmes aquatiques au Canada*, Environnement Canada, section 12 : site d'enfouissement et élimination des déchets; état de la question, disponible sur internet : <http://www.ec.gc.ca/inre-nwri/default.asp?lang=Fr&n=235D11EB-1&offset=13&toc=show>

C'est sans doute face à ces innombrables incertitudes que la Ville de Magog ainsi que la MRC de Magog ont fait preuve de précaution (principe appuyé par la LDD) dans une situation similaire, c'est-à-dire l'agrandissement d'un LET à 3 kilomètres d'une source d'eau potable, où les mesures proposées par WM pour protéger l'environnement étaient identiques à celles qui nous occupent. En effet, les technologies proposées par WM au LET Magog et qui avaient été rejetées d'emblée par les citoyens et les municipalités de Magog sont les mêmes que celles proposées en l'espèce, à savoir l'imperméabilisation, les biogaz, la gestion du lixiviat, etc²⁷. Ainsi, le risque qui était peut-être légalement et économiquement acceptable dans l'affaire de Magog n'était pas acceptable au niveau social et environnemental pour les citoyens concernés.

À ce sujet, bien que WM entende respecter toutes les exigences réglementaires applicable aux eaux superficielles, le MDDEP est d'avis²⁸ que compte tenu de la grande superficie du site et d'une circulation importante de machinerie lourde, il y a des risques d'entraînement de MES et d'hydrocarbures pétroliers (déversement ou fuite de la machinerie) avec les eaux de pluie. Le risque d'entraînement est aussi important en période initiale de construction et d'aménagement du site que lors de l'exploitation proprement dite. En conséquence, toutes les eaux pluviales devraient être dirigées vers deux nouveaux bassins de sédimentation pendant la période d'aménagement et d'exploitation du LET pour un total de trois (1).

Le suivi mensuel des hydrocarbures pétroliers (C10-C50) devrait être ajouté au suivi réglementaire des eaux superficielles (eaux de ruissellement) et la valeur limite en MES devrait être abaissée(2). Les limites journalières de rejet recommandées à la sortie du bassin de

²⁷ Comparer WASTE MANAGEMENT INC . Documentation relative à l'étude d'impact déposée au ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, PR3.2 Volet technique, rapport final, novembre 2005, p. 3-1 à 3-22 avec PR3.1 WASTE MANAGEMENT, Étude d'impact, rapport principal, décembre 2010, Rapport principal, p. 4-6 à 4-37.

²⁸ Voir : PR5.2.1 WASTE MANAGEMENT INC. Réponses aux questions et commentaires du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs – 2e série, mars 2012, 52 pages et annexes, p. 29 et 30; PR5.2.1 WASTE MANAGEMENT INC. Réponses aux questions et commentaires du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs – 2e série, mars 2012, 52 pages et annexes, pp. 45-46.

sédimentation sont de 35 mg/l pour les MES et de 2 mg/l pour les hydrocarbures pétroliers (C10-C50). De plus, le réseau hydrographique du secteur environnant le L.E.T. de Saint-Nicéphore est propice à remettre en suspension une quantité non négligeable de MES lors de la fonte printanière ou lors d'évènements pluviométriques d'importance. Les cours d'eau tels que les ruisseaux Paul-Boisvert et Oswald-Martel ne sont pas différents des fossés périphériques que l'on retrouve sur la propriété de WM, à savoir qu'ils sont sujets eux aussi à présenter des concentrations en MES en excès, non seulement de la valeur de 35 mg/l citée en commentaire, mais également en excès de la valeur limite du REIMR à 90 mg/l, et ce en amont du L.E.T. lors de la fonte printanière ou lors d'évènements pluviométriques d'importance.

Ces deux recommandations n'entendent pas être suivies par WM qui a plutôt confirmé qu'elle allait obéir aux exigences réglementaires minimales, et ce même si le risque environnemental est clair. En effet, WM a établi que la mise en place d'un bassin de sédimentation augmenterait le risque d'érosion des sols perturbés par le ruissellement des eaux de surface, occasionnant du même coup un plus grand risque de détérioration de la qualité des eaux du bassin versant. De plus, toujours selon WM, la présence du bassin de sédimentation en phase exploitation pourrait avoir comme effet de modifier la qualité de l'eau en rejetant des eaux plus chaudes dans l'effluent²⁹. Les raisons invoquées nous laissent croire que l'environnement du site n'est tout simplement pas adapté à la mise en place de mesures de protection. Nous ne devrions pas à avoir à troquer une mesure de protection pour une autre. Conséquemment, ce risque est inacceptable bien que conforme à la loi.

²⁹ PR5.2.1 WASTE MANAGEMENT INC. Réponses aux questions et commentaires du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs – 2e série, mars 2012, 52 pages et annexes, pp. 45-46.

Dans un autre ordre idée, la Ville de Magog soulignait dans son mémoire³⁰ les enjeux de la *Politique nationale de l'eau* dont s'est doté que gouvernement québécois en 2006. Les enjeux sont les suivants :

- 1) Reconnaître l'eau comme patrimoine collectif des Québécois
- 2) Assurer la protection de la santé publique et des écosystèmes aquatiques
- 3) Gérer l'eau de façon intégrée dans une perspective de développement durable.

En lien avec ces enjeux, cinq (5) grandes orientations sont ciblées dans la politique dont l'orientation 3 qui vise à protéger la qualité de l'eau et des écosystèmes aquatiques. L'orientation 3 implique également d'assurer une eau potable de qualité et sécuritaire. Elle dénonçait le fait que les critères d'analyses du MDDEP en égard aux risques et impacts potentiels liés aux sites d'enfouissement n'intègrent pas les objectifs et orientations de la *Politique Nationale de l'eau* et soutenait qu'il est un non sens qu'un site d'enfouissement puisse être localisé en amont et si près de plans d'eau aussi importants à cause de l'existence de ruisseaux qui se déversent dans les lacs, comme en l'espèce³¹. Nous appuyons ces arguments.

Pour finir, nous comprenons que s'il était autorisé, le LET projeté serait aménagé selon les exigences règlementaires qui prévoient déjà certaines mesures de protection des eaux. Cependant, nous sommes d'avis que WM devrait respecter les exigences du MDDEP concernant les bassins de sédimentation et que si elle ne peut le faire, qu'elle propose une mesure équivalente. De plus, basé sur le Rapport du BAPE concernant le LET Magog, où un risque de contamination d'eau potable existait également, nous voudrions exiger comme l'avait fait la commission à l'époque que soit augmentée la séparation entre les matières résiduelles et la base du système d'imperméabilisation du LET projeté afin d'offrir, à long terme, une protection

³⁰ DM19 VILLE DE MAGOG. Mémoire, 14 juin 2007, p. 5-7

³¹ DM19 VILLE DE MAGOG. Mémoire, 14 juin 2007, p. 11

adéquate de l'eau souterraine contre une fuite du lixiviat dans le sol en raison de la nature hétéroclite de ces rebuts constitue un risque pour l'intégrité du système d'étanchéité et incite à la prudence pour ce qui est des objets pointus ou tranchants qui pourraient, par mégarde, être enfoncés à travers le système d'imperméabilisation³².

1.4 Une vision à long-terme manquante.

Comme nous l'avons déjà mentionné, le concept de développement durable implique une vision concertée pour assurer la durabilité à long-terme du développement par opposition à une vision à court-terme du développement à laquelle la Ville de Drummondville et la MRC semble adhérer. Le discours de la ville en matière d'environnement n'est simplement pas cohérent avec ses agissements.

En effet, en acceptant de modifier le tonnage, les municipalités viennent détruire la vision à long -terme que notre municipalité c'était donné concernant la gestion de matière résiduelle. Si un tonnage avait été fixé, il y avait une raison. Cette raison est simple et écrite à la page 213 du PGMR: limiter l'importation de matière résiduelle, destinée à l'élimination, sur le territoire de la MRC pour faciliter la mise en valeur des matières résiduelles. La MRC considérait déjà l'éventuel agrandissement du LET Saint-Nicéphore comme étant possible et il est écrit à cette même page: «Le propriétaire du lieu d'enfouissement sanitaire devrait être tenu au courant de la volonté de la MRC de limiter les quantités éliminées provenant de l'extérieur de la MRC» (nos soulignements). L'idée que la volonté des municipalités puisse changer d'année en année selon leur bon vouloir n'est simplement pas compatible avec le concept de développement durable et l'idée générale derrière l'adoption du PGMR et du droit de regard sur le tonnage qui a été donné

³² BUREAU D'AUDIENCES PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT, Projet d'agrandissement du site d'enfouissement à Magog par Waste Management inc., Rapport d'enquête et d'audience publique 247, Septembre 2007, p. 45-46

aux municipalités à la même époque. À notre avis, l'idée était plutôt de tenir compte du fait que les municipalités sont mieux à même d'évaluer les besoins de leurs citoyens. Cependant, la MRC ne semble pas partager cette vision puisqu'elle affirmait en audience : « Je vais vous dire franchement, si on augmente le droit de regard c'est pour des notions de rentabilité³³ ». Nul besoin d'en ajouter.

Et rappelons qu'en l'espèce, il n'y a pas d'«intégration» au PGMR. Il y a modification³⁴ contre la raison d'être et la volonté première exprimée au PGMR et son règlement : la limitation du tonnage. Par conséquent, nous sommes d'avis que le PGRM ne devrait pas être modifié, mais que s'il le fallait, on devrait tenir compte des suggestions mentionnées précédemment.

1.5 L'Entente et la confusion l'entourant

1.5.1 L'Entente et le processus d'appel d'offre

Monsieur Dussault l'a dit à quelques reprises au cours des audiences publiques du BAPE:

« (...) c'est pas possible de faire des ententes avec des municipalités ou des arrondissements [pour s'assurer de maintenir le tonnage]. Le tout procède par processus d'appels publics. (...) Donc, on gagne des contrats, on perd des contrats, mais tout se fait par appel d'offres public³⁵ » (nos ajouts).

Alors, comment justifier l'Entente intervenue entre la Ville de Drummondville, la MRC et WM qui prévoit un prix fixe de soumission? Comment cette entente peut être valide dans un système d'appel d'offre où les acteurs se veulent anonymes pour des raisons d'éthique et où le principe d'égalité des soumissionnaires est fondamental?

³³ BUREAU D'AUDIENCES PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT. Projet d'agrandissement du lieu d'enfouissement technique à Drummondville (secteur Saint-Nicéphore). DT2 Transcription sténographique de la Séance tenue le 24 mai en soirée à Drummondville, p. 35 . M. JEAN-PHILIPPE LANGLOIS (de la MRC).

³⁴ PR5.1 WASTE MANAGEMENT INC. Réponses aux questions et commentaires du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs – 1re série, août 2011, 61 pages et annexe : réponse à la première question Q-1.

³⁵ BUREAU D'AUDIENCES PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT. Projet d'agrandissement du lieu d'enfouissement technique à Drummondville (secteur Saint-Nicéphore). DT1 Transcription de la Séance tenue le 23 mai en soirée à Drummondville, 116 pages, p. 50

La Ville de Drummondville et la MRC se sont toutes deux doté d'une *Politique de gestion contractuelle*³⁶. Ces politiques visent à contrer les tentatives d'influence sur le comité de sélection et prévenir les gestes d'intimidation, de trafic d'influence, de corruption ou de conflit d'intérêt. Ces politiques visent également à prévenir toute situation susceptible de compromettre l'impartialité et l'objectivité du processus d'appel d'offre pour assurer l'égalité des soumissionnaires. Ceci implique que les exigences requises de ces derniers et les conditions du marché doivent également être les mêmes pour tous les concurrents. Est-ce que les conditions du marché sont les mêmes pour tous lorsqu'un des soumissionnaires (WM) soumissionne à un prix fixé dans un contrat avec la municipalité qui doit être environ 50% inférieur à la juste valeur marchande³⁷? La doctrine nous enseigne que «la finalité de cette procédure serait détournée si des offres étaient indûment maintenues alors que l'Administration a déjà décidé d'abandonner le projet ou a déjà décidé d'exécuter autrement les travaux projetés³⁸». Cela pourrait alors constituer un excès de pouvoirs de la part de la municipalité³⁹.

Qui plus est, comment explique-t-on que lors du dernier appel d'offre lancé par la MRC pour l'enfouissement des matières résiduelles produites sur son territoire, une seule entité a déposé une soumission, et c'est cette dernière, WM, qui a remporté l'appel d'offre⁴⁰?

Le but de ces réflexions est de savoir s'il est possible qu'un autre soumissionnaire puisse se plaindre et contester ce genre d'entente, et éventuellement nous faire perdre les avantages que

³⁶ Politique de gestion contractuelle, Ville de drummondville, décembre 2010, disponible en ligne : <http://www.ville.drummondville.qc.ca/medias/doc/general/Politique%20de%20gestion%20contractuelle.pdf>.
Politique de gestion contractuelle, MRC de Drummond, 22 décembre 2010, disponible en ligne sous format PDF: <http://www.mrcdrummond.qc.ca/Page/205>.

³⁷ BUREAU D'AUDIENCES PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT. Projet d'agrandissement du lieu d'enfouissement technique à Drummondville (secteur Saint-Nicéphore). DT2 Transcription sténographique de la Séance tenue le 24 mai en après-midi à Drummondville, p. 30.

³⁸ Bernard MAHONEY, «Nous faut-il réapprendre le B.A.-B.A. de l'adjudication des contrats municipaux» *Développements récents en droit municipal* (2004), Service de la formation permanente du Barreau du Québec, 2004, EYB2004DEV397, p. 17-18 (PDF).

³⁹ *Ibid.*, p. 18 (PDF).

⁴⁰ DB28 MRC DE DRUMMOND. Information complémentaire en réponse aux questions de la commission lors de la première partie de l'audience publique, 29 mai 2012, p.1.

comporte l'Entente en la faisant invalider juridiquement, en tout ou en partie. Est-ce qu'un avis juridique a été demandé concernant l'Entente? C'est encore une fois une invitation à la prudence. Comme le soulignait Monsieur Proulx : «(..) l'entente ou enfin les exigences et garanties qu'on a, comme, travaillées à ce jour, là, c'est un exemple qui est le seul que je connaisse, semblable au Québec. Il y en a peut-être d'autres, mais c'est particulier à Drummond (...)»⁴¹. Et vue par les citoyens, l'Entente ressemble à la vente par la MRC de son droit de regard sur le tonnage pour 37,50\$/tonne.

1.5.2 Les avantages économiques de l'Entente

Il y a d'abord, un fonds d'action environnementale constitué d'une somme de 0,75 \$ la tonne (450 000 \$ par année) et un fonds d'urgence environnementale constitué d'une somme de 0,25 \$ (141 250 \$ par année). À cela s'ajoute les taxes municipales de l'ordre de 225 000 \$ qui sont versées par WM à la Ville de Drummondville et le montant convenu dans l'Entente pour le traitement du lixiviat qui pourrait atteindre 80 000\$⁴².

Quant au tarif d'enfouissement prévu à l'article 6 de l'Entente, bien que nous saluions l'initiative, il ne nous satisfait pas pour deux raisons :

1. La négociation du prix

Selon M. Claude Trudel, il y a une énorme variation des coûts de l'enfouissement qui peuvent varier de 40 \$ à 130 \$/ tonne, n'incluant pas le coût de transport ni de

⁴¹ BUREAU D'AUDIENCES PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT. Projet d'agrandissement du lieu d'enfouissement technique à Drummondville (secteur Saint-Nicéphore). DT1 Transcription de la Séance tenue le 23 mai en soirée à Drummondville, 116 pages, p. 100, 101.

⁴² ENTENTE, article 7 et 8; BUREAU D'AUDIENCES PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT. Projet d'agrandissement du lieu d'enfouissement technique à Drummondville (secteur Saint-Nicéphore). DT2 Transcription sténographique de la Séance tenue le 24 mai en après-midi à Drummondville, p. 28, 29

transbordement⁴³. Pour conclure une clause de prix de vente, le bon sens voudrait donc que certaines recherches soient faites sur les économies réalisables et que ces coûts puissent être estimés dans le futur. Cependant, ce qu'affirmait Monsieur Proulx quant à l'économie de deux millions réalisables c'est que «ce n'est pas scientifique plus que ça, c'est tout simplement pour donner une illustration de ce que ça pourrait avoir comme impact, le déplacement de notre lieu de disposition des ordures ». Nous nous demandons donc si cette clause (qui lierait par ailleurs les municipalités pour vingt ans et qui semble si primordiale à leurs yeux) a fait l'objet d'une négociation et d'une analyse rigoureuse. Nous n'avons qu'à lire le mémoire⁴⁴ que les Villes de Terrebonne, Repentigny, Mascouche et Charlemagne dans l'affaire du LET Lachenaie pour comprendre que les municipalités sont en position d'exiger bien plus qu'un total de redevance de 1\$/tonne. En effet, les municipalités voulaient percevoir une redevance municipale de 10,00 \$ pour chaque tonne de matières résiduelles enfouies au lieu d'enfouissement technique. Cette redevance devait être incluse au décret gouvernemental et être indexée au coût de la vie. Les municipalités étaient conscientes que cette redevance ferait augmenter le coût d'enfouissement et croyaient que cette redevance municipale allait favoriser, par les municipalités de la CMM qui enfouissent leurs déchets au LET Lachonais, la mise en œuvre de mesures de récupération et de valorisation des matières résiduelles puisque le coût d'enfouissement atteindrait celui des technologies de traitement et de valorisation, rendant celles-ci plus attrayantes pour atteindre les objectifs de mise en valeur des matières résiduelles de la CMM. Selon une étude, seulement une augmentation

⁴³ BUREAU D'AUDIENCES PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT. Projet d'agrandissement du lieu d'enfouissement technique à Drummondville (secteur Saint-Nicéphore). DT2 Transcription sténographique de la Séance tenue le 24 mai en après-midi à Drummondville, p. 7.

⁴⁴ LET LACHENAIE : DM12 VILLES DE TERREBONNE, DE REPENTIGNY, DE MASCOUCHE ET DE CHARLEMAGNE. Mémoire, février 2008, p.34-37

généralisée du coût à l'enfouissement pourrait pousser les prix à la hausse et stimuler le virage vers des méthodes de traitement plus écologiques et socialement acceptables⁴⁵.

2. La rédaction de la clause

L'avantage le plus important que retirent les municipalités de la MRC se trouve à la clause 6 de l'Entente, c'est-à-dire un tarif préférentiel fixe. C'est l'un des éléments essentiels de l'Entente. La clause étant primordiale, il nous semble curieux que sa rédaction ne soit pas plus minutieuse. Cette préoccupation constitue une suggestion : rédiger la clause de manière plus flexible pour faire face aux fluctuations économiques. Les clauses de prix qui ont une valeur de plusieurs million de dollars (2M\$/an selon les prédictions) font souvent deux pages entières. Vingt ans, c'est long en matière contractuelle. Puisque comme l'affirme Monsieur Dussault, les frais d'enfouissement sont variables⁴⁶, il aurait été avantageux de prévoir une telle clause.

1.6 Le rôle des municipalités et leur impact sur le critère d'acceptabilité sociale

Le critère d'acceptabilité sociale est pris en considération par le BAPE. Comme l'illustre cet extrait du rapport rendu par le BAPE dans l'affaire du LET Magog⁴⁷, il semblerait que la position des municipalités vis-à-vis un projet soit un facteur déterminant dans l'évaluation de l'acceptabilité sociale (des risques) puisque c'est aux municipalités que reviennent le pouvoir de gérer les matières résiduelles:

En somme, dans l'état actuel des connaissances, le projet d'agrandissement du lieu d'enfouissement à Magog ne présente pas de répercussions majeures sur le milieu biophysique. Néanmoins,

⁴⁵ F. Quintus, préc. note 23, à la p. 14. p. 8 et 9 citant (Séguin, 1994).

⁴⁶ BUREAU D'AUDIENCES PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT. Projet d'agrandissement du lieu d'enfouissement technique à Drummondville (secteur Saint-Nicéphore). DT2 Transcription sténographique de la Séance tenue le 24 mai en après-midi à Drummondville, p. 30.

⁴⁷ préc. p. 63 et 64.

la commission est d'avis qu'il ne serait acceptable que si la MRC de Memphrémagog, à qui le gouvernement a confié la compétence pour la gestion des matières résiduelles sur son territoire, et la Ville de Magog, la municipalité hôte, y consentaient.

Autrement dit, dans l'évaluation de l'acceptabilité sociale, la position des municipalités pèserait plus lourd dans la balance que celle des citoyens dans le cas où ces deux groupes auraient des intérêts divergents, comme c'est le cas en l'espèce. Ceci peut s'expliquer par l'hypothèse que l'expression des préférences se révèle dans le canal, classique en démocratie, de la représentation politique. Cependant, l'analyse de l'action publique montre combien cette démocratie représentative est concurrencée par des voies parallèles: accès direct au gouvernement, néo-corporatisme, réseaux de politiques publiques, stratégies médiatiques de groupes de pression, expertise, etc⁴⁸. Les politiques environnementales concernent directement le public et il devrait de ce fait avoir son mot à dire. L'acceptabilité sociale devrait émaner non seulement des municipalités, mais avant tout des citoyens concernés.

2 Récapitulation des suggestions

- Se conformer aux attentes du SEI et du MDDEP.
- Offrir l'inspection des puits aux frais de WM non seulement aux gens vivant à 1km à la ronde du site d'enfouissement, mais également tenir compte du système hydraulique et d'écoulement des eaux qui passent par le site d'enfouissement de sorte que les gens qui se trouvent en aval du site d'enfouissement.
- Conserver la limite du tonnage prévu au PGMR (et ce malgré que cela rende l'entente invalide puisque sans une modification de tonnage, l'agrandissement

⁴⁸ F. Quintus, préc. note 23, citant (Massardier, 2003, p.61).

n'aura pas lieu – selon les documents et donc l'Entente ne tient plus). À défaut, prendre en considération les modifications aux justifications du projet.

- Modifier la clause 6 de l'Entente.

Conclusion

Il existait deux mécanismes juridiques de protection contre un éventuel agrandissement : un référendum et un PGMR qui limitait le tonnage. Ces mécanismes traduisaient certainement une préoccupation de la population depuis quelques années à l'égard de ce projet. Avec l'Entente et la «vente» de leur droit de regard, la Ville de Drummondville et la MRC ont adopté une vision du projet d'agrandissement basé sur l'analyse des coûts/bénéfices, qui implique une monétarisation de tous les biens publics. Cependant, cette approche ne prend nullement en compte des critères qui ne peuvent pas être exprimés en valeur monétaire. Il reste très difficile d'exprimer la pollution en termes monétaires. L'analyse des coûts/bénéfices n'est donc pas en mesure de tenir compte des multiples dimensions qualitatives qui entourent une décision. Par conséquent, nous préconisons l'acceptabilité sociale de la part des citoyens comme élément de premier plan dans l'évaluation par le BAPE du projet d'agrandissement du LET Saint-Nicéphore.