

Université du Québec à Rimouski

225

DC1

Projet d'établissement d'un lieu
d'enfouissement technique
aux Îles-de-la-Madeleine

Îles-de-la-Madeleine

6212-03-051

**Les enjeux et l'organisation de la gestion des matières résiduelles
aux Îles-de-la-Madeleine : 1984-2004**

Évolution suite à une fusion municipale en 2001-2002

Rapport final

présenté à
L'Université du Québec à Rimouski et à
L'École Nationale d'Administration publique

comme exigence partielle
du Diplôme d'Études Supérieures Spécialisées
en Administration publique régionale

Projet d'analyse et d'intervention réalisé
dans le cadre des
Séminaires d'intégration et de synthèse I et II

par
Hélène Chevarie

14 mars 2005

REMERCIEMENTS

Je désire remercier mes anciens collègues de la MRC et de la nouvelle municipalité des Îles pour leur collaboration lors de la réalisation de ce rapport de recherche. Leur implication était essentielle et ils se sont activement engagés à me supporter dans cette démarche. Je remercie également les autres étudiants des Îles-de-la-Madeleine inscrits à ce programme, soit Line Bouffard, Anne Paré et Serge Rochon, grâce auxquels j'ai pu conserver la motivation vacillante due à une surcharge de travail. La conciliation des études, du travail et de la famille était en soi, un objectif nécessaire à la réussite de ce programme.

TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS.....	II
TABLE DES MATIÈRES.....	III
LISTE DES TABLEAUX.....	V
LISTE DES FIGURES	VI
INTRODUCTION.....	1
CHAPITRE 1	2
PROBLÉMATIQUE ET MÉTHODOLOGIE.....	2
1.1 LE SECTEUR D'ANALYSE ET D'INTERVENTION : LA GESTION DES DÉCHETS AU SEIN D'UNE MUNICIPALITÉ NOUVELLEMENT FUSIONNÉE	2
1.2 L'ORGANISME DE RÉFÉRENCE : LA MUNICIPALITÉ DES ÎLES	4
1.3 LES DIMENSIONS PRINCIPALES DE L'ANALYSE	6
1.4 LES PRÉOCCUPATIONS POUR LE DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL.....	7
1.5 LES DONNÉES ET LES PRINCIPAUX MODES DE COLLECTES D'INFORMATION.....	10
1.6 LES ASPECTS ÉTHIQUES DE L'ANALYSE.....	10
CHAPITRE 2	11
LES RÉSULTATS D'ANALYSE.....	11
2.1 HISTORIQUE DE LA GESTION DES DÉCHETS AUX ÎLES-DE-LA-MADELEINE	11
2.1.1 Un milieu insulaire fragile	11
2.1.2 Recherche de solution.....	13
2.1.3 Recherche de financement.....	14
2.1.4 Une construction complexe	16
2.1.5 1993 : L'ère du compostage	17
2.1.6 1996 : L'ère du recyclage	17
2.1.7 1997 : Système de collecte à trois voies (compostage, recyclage et déchet).....	20
2.1.8 1998 : Recyclage auprès des ICI (industries, commerces et institutions).....	21
2.2 COÛTS DE GESTION DES DÉCHETS AUX ÎLES-DE-LA-MADELEINE	25
2.3 ORGANISATION DE LA GESTION DES DÉCHETS DANS LA NOUVELLE MUNICIPALITÉ	27
CHAPITRE 3	30
LES VOIES D'ACTION	30
3.1 LA GESTION DES DÉCHETS AUX ÎLES-DE-LA-MADELEINE SOUS LE RÈGNE DE LA MUNICIPALITÉ NOUVELLEMENT CONSTITUÉE	30
3.1.1 Le poids de l'innovation ou de la tradition vers la modernité.....	31
3.1.2 Changement social dirigé par la Municipalité?	32
3.1.3 Le maintien des acquis.....	33
3.1.4 La recherche de financement : une constante	34

3.1.5 Un service des travaux publics à l'œuvre.....	35
CONCLUSION	37
BIBLIOGRAPHIE.....	40
ANNEXE 1 Organigrammes de la MRC et du service des Travaux publics municipal 2002	
ANNEXE 2 Liste des règlements relatifs à la gestion des matières résiduelles (MRC)	
ANNEXE 3 Liste des règlements relatifs à la gestion des matières résiduelles (Municipalité)	
ANNEXE 4 Règlement 98-02 de la MRC des Îles	
ANNEXE 5 Règlement 00-01 de la MRC des Îles	
ANNEXE 6 Municipalité des Îles : communiqué de presse du 10 novembre 2004	
ANNEXE 7 MENV : communiqué de presse du 18 novembre 2004	
ANNEXE 8 Projet de règlement sur les redevances exigibles pour l'élimination de matières résiduelles et des sols contaminés	
ANNEXE 9 Règlement sur la compensation pour les services municipaux fournis en vue d'assurer la récupération et la valorisation de matières résiduelles	
ANNEXE 10 Article de René Vézina : Les Îles sous les déchets paru en 1979	
ANNEXE 11 Plan de l'incinérateur réalisé en 1999 pour une journée portes ouvertes	
ANNEXE 12 Plan du site de traitement des matières résiduelles 1999	
ANNEXE 13 Carte hydrogéologique des Îles-de-la-Madeleine 1979	
ANNEXE 14 Exemple de grille de tarification directe ICI	
ANNEXE 15 Publicités parues dans le journal local Le Radar en 1996	
ANNEXE 16 Publicités parues dans le journal local Le Radar en 1997	
ANNEXE 17 Publicités parues dans le journal local Le Radar en 1997	
ANNEXE 18 Évolution des guides de tri 1993-1997	
ANNEXE 19 Évolution et commentaires relatifs aux principales lois et politiques	
ANNEXE 20 Le point sur la gestion des matières résiduelles, 23 février 2005 (Municipalité)	

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1:	Évolution de la population par villages 1961 à 2000	8
Tableau 2:	Catégories de déchets générés aux îles en tonnes métriques en 2003	23
Tableau 3:	Matières recyclables récupérées et valorisées en 2003	23
Tableau 4:	Expéditions de pneus récupérés aux Îles-de-la-Madeleine 1997-2001.....	24
Tableau 5:	Coûts de gestion des déchets assumés par le secteur municipal en 2003	25
Tableau 6:	Évolution des revenus générés par la vente des matières recyclables expédiées par bateau 1997-2000	26
Tableau 7:	Quantité de matières recyclables vendues et expédiées (tonnes métriques)....	26
Tableau 8:	Tableau des responsables de collectes (Plan de gestion 2004).....	29
Tableau 9:	Projections démographiques du ISQ aux Îles-de-la-Madeleine 2001-2021	36

LISTE DES FIGURES

Figure 1 :	Carte des Îles-de-la-Madeleine (Archives MRC des Îles 2004).....	4
Figure 2:	Vue aérienne milieu humide et dunes (Archives MRC des Îles)	7
Figure 3:	Port de Cap-aux-Meules (Archives MRC des Îles).....	9
Figure 4:	Carrière à Havre-aux-Maisons (Archives MRC des Îles).....	9
Figure 5:	Ancien dépotoir (Archives MRC des Îles).....	12
Figure 6:	Localisation des trois derniers dépotoirs	13
Figure 7:	Tamiseur pour le compost (Archives MRC des Îles)	17
Figure 8 :	Andains de compost tamisé (Archives MRC des Îles)	17
Figure 9:	Conteneur pour la récupération par apport volontaire Archives MRC des Îles....	18
Figure 10:	Bacs roulants en attente de distribution dans une aréna.....	20
Figure 11:	Ballots de matières recyclables en attente d'expédition	21

INTRODUCTION

Dans le cadre du programme en Administration publique régionale, je présente ici le projet d'analyse et d'intervention réalisé dans le cadre des Séminaires d'intégration et de synthèse I et II portant sur l'évolution de la gestion des déchets suite à la fusion des municipalités et de la MRC des Îles en 2001-2002.

Je traiterai du territoire et des problématiques spécifiques au volet hygiène du milieu, soit plus spécifiquement la gestion des déchets, volet assumé de 1984 jusqu'à 1991 par la Municipalité régionale de comté (sauf pour la collecte et le traitement qui relevaient des municipalités locales) et dans son entier de 1992 jusqu'à l'année de la fusion en 2002. Il sera question des étapes qui ont succédé à la prise en charge de cette gestion par le service des travaux publics de la nouvelle Municipalité. Le rapport de recherche est divisé en trois grands chapitres, soit, en premier lieu : *Problématique et méthodologie*, en deuxième lieu : *Les résultats d'analyse* et finalement, *Les voies d'action et de développement*. Le choix de ce sujet est fortement influencé par mon expérience de travail de dix ans au sein de la Municipalité régionale de comté (MRC) des Îles-de-la-Madeleine et les procédures d'adaptation qui ont suivi au service du greffe et des archives durant la première année d'existence de la Municipalité, qui assume dorénavant les pouvoirs et compétences de la MRC.

L'expérience de gestion des déchets peut se classer comme une nouvelle forme d'organisation et d'innovation et c'est également ce que nous démontrons dans ce travail. Mais il faudra se référer au *Plan de gestion des matières résiduelles*¹ diffusé par la Municipalité des Îles en janvier 2004 ainsi qu'à un communiqué émis en février 2005² si l'on veut plus de détails sur l'organisation administrative du territoire et la réglementation en vigueur en matière de gestion des déchets.

¹ Municipalité des Îles. *Plan de gestion des matières résiduelles*, janvier 2004, 52 p.

² Voir annexe 20 : *Le point sur la gestion des matières résiduelles*, 23 février 2005, 4 p.

CHAPITRE 1

Problématique et méthodologie

Le présent chapitre permet de situer l'organisme étudié dans son territoire et plus spécifiquement, *le secteur d'analyse et d'intervention* qu'est la gestion des déchets au sein de cet *organisme de référence*, soit la Municipalité des Îles-de-la-Madeleine. *Les dimensions principales de l'analyse* seront présentées, de même que *les préoccupations pour le développement régional*. Enfin, nous résumerons *les données et principaux modes de collectes d'information* ainsi que *les aspects éthiques de l'analyse*.

1.1 Le secteur d'analyse et d'intervention : la gestion des déchets au sein d'une municipalité nouvellement fusionnée

Le sujet de l'étude porte sur le secteur municipal, plus spécifiquement sur le volet gestion des déchets propre à la fonction « Hygiène du milieu » devant être assumée par la nouvelle municipalité des Îles-de-la-Madeleine et autrefois gérée par la MRC des Îles-de-la-Madeleine. Cette fonction, autrefois gérée par une entité responsable de l'aménagement du territoire et dotée d'une vision régionale, a été confiée au nouveau département des travaux publics créé à la suite de la fusion des municipalités des Îles.

Le secteur municipal a connu des soubresauts importants au cours des dernières années, plus particulièrement à la suite de l'adoption, en décembre 2000, de la Loi 170 sur la réorganisation municipale et territoriale³. La réforme de l'organisation municipale, sous l'égide de l'ancienne ministre des Affaires municipales, madame Louise Harel, obligeait une grande proportion des municipalités et MRC du Québec à se fusionner entre elles. Cette réforme était pilotée par le Ministère des Affaires municipales et le délégué régional aux Affaires municipales, Michel Gionest, assurait une partie du support technique aux municipalités au cours du processus de fusion.

³ Source : site Internet du Ministère des affaires municipales http://www.mamsl.gouv.qc.ca/organisation/orga_hist.htm.

Les discussions entourant une possible fusion ou, au moins, un regroupement de services, étaient enclenchées aux Îles-de-la-Madeleine bien avant la *Politique de consolidation des communautés locales* du Ministre Rémy Trudel, en 1996. En fait, à l'occasion de la délégation de compétence en matière de gestion des déchets confiée à la MRC des Îles en 1993, les élus siégeant au Conseil de la MRC analysaient déjà les nombreuses possibilités d'ententes de services ou de regroupement et mesuraient les bénéfices qui pourraient en découler.

La politique du Ministre Trudel est venu accélérer le processus et, le 27 avril 1996, la MRC tenait un « Colloque sur l'avenir des municipalités »⁴ à la suite duquel un comité de travail sur les services municipaux devait analyser plusieurs scénarios de mise en commun de services, de même que la possibilité d'un regroupement. Mais ce n'est qu'en janvier 2002, suite au décret gouvernemental 1043-2001, que les sept municipalités et la MRC des Îles étaient regroupées pour former, la nouvelle Municipalité des Îles-de-la-Madeleine, laquelle a les compétences d'une ville et d'une MRC.

L'actuel Ministère des Affaires municipales et des régions présente en trois volets⁵ ses orientations en matière d'aménagement du territoire, soit la maîtrise de l'urbanisation et ses impacts, la mise en valeur des ressources et le renforcement des structures municipales. Parmi les lois qui régissent le domaine municipal – on en compte plus de 40 – les principales sont la Loi sur les cités et villes, le Code municipal, la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme et la Loi sur la fiscalité municipale. La Municipalité des Îles-de-la-Madeleine, qui remplit le rôle d'une MRC, assume donc une mission plus élargie que celle habituellement dévolue à une municipalité locale, ne serait-ce que pour le rôle majeur qu'elle joue en matière d'aménagement ou de développement du milieu. En analysant le développement historique de la gestion des déchets aux Îles dans un cadre régional d'intervention et une vision globale d'aménagement propre aux MRC, nous verrons ensuite cette gestion sous l'angle d'une intervention plus locale gérée par le service des travaux publics.

⁴ MRC des Îles. *Rapport du Colloque sur l'avenir des municipalités*, avril 1996, 50 p.

⁵ Source: Site web du ministère des Affaires municipales http://mamm.gouv.qc.ca/amenagement/amen_amen_orie.htm.

1.2 L'organisme de référence : La Municipalité des Îles

Depuis le 1^{er} janvier 2002 et selon le décret 1043-2001 modifié par le décret 593-2002, toutes les municipalités qui composent le territoire de la MRC des Îles sont fusionnées en une seule municipalité et MRC appelée maintenant la *Municipalité des Îles-de-la-Madeleine*. Nous savons maintenant que l'adoption du projet de Loi 9⁶ par le gouvernement de Jean Charest en 2003 a conduit la Municipalité des Îles-de-la-Madeleine vers un processus de démembrement de deux des anciennes municipalités qui la composent, soit Cap-aux-Meules et Grosse-Île. Nous aborderons cet aspect au chapitre des voies d'action.

La Municipalité des Îles-de-la-Madeleine comprend donc les villages de l'Île-du-Havre-Aubert, de l'Étang-du-Nord, de Grande-Entrée, de Havre-aux-Maisons (qui inclut Pointe-aux-Loups), de Fatima, de Cap-aux-Meules, de L'Île d'Entrée et l'Arrondissement de Grosse-Île. Ces villages constituent des districts électoraux représentés chacun par un conseiller; ce découpage respecte les réalités géographiques, sociales et historiques des anciennes municipalités. En plus de son service d'aménagement du territoire, relevant

du directeur du développement du milieu, l'administration de la Municipalité des Îles regroupe les cinq autres directions: Greffe, Ressources humaines et communications, Finances, Loisirs-vie communautaire-culture, Travaux publics.



Figure 1 : Carte des Îles-de-la-Madeleine.
Source MRC des Îles (2002).

⁶ Loi concernant la consultation des citoyens sur la réorganisation territoriale de certaines municipalités adoptée par l'assemblée nationale le 18 décembre 2003. Voir : http://www.mamsl.gouv.qc.ca/organisation/orga_cons_bref.htm

Sous l'égide de la direction du développement économique, le service d'aménagement du territoire partage donc ses locaux avec les secteurs de la foresterie, de l'environnement et du développement du milieu. Paradoxalement, le service de gestion des déchets, qui a une influence énorme sur l'ensemble de ces secteurs, relève dorénavant du département des travaux publics.

Tel qu'indiqué à son nouvel organigramme⁷, l'ensemble de la municipalité comptait en janvier 2002, 134 employés, dont 6 cadres supérieurs, 22 cadres intermédiaires, 76 cols bleus et 30 cols blancs. Parmi ces cols bleus et blancs, 43 occupent des postes à temps complet, les autres ayant un statut à temps partiel, saisonnier ou occasionnel. Sept employés à temps complet, pour la majorité des anciens cadres, ont profité du programme de départ volontaire établi lors de la fusion.

Au seul chapitre de l'hygiène du milieu, incluant la gestion de l'aqueduc et des égouts, nous retrouvons aux premiers mois de la fusion municipale, l'équivalent de 16.5 employés cols bleus (temps plein); dont la moitié est affectée exclusivement aux opérations sur le site du centre de traitement des matières résiduelles. Ces derniers relèvent d'un chef d'usine (col blanc) et d'un directeur adjoint à l'hygiène du milieu qui a également sous sa supervision les employés de l'aqueduc et des égouts. Nous ne comptons pas dans ce nombre, les six préposés au tri embauchés sur des projets municipaux qui sont hebdomadairement requis pour faire fonctionner la chaîne de tri.

Ce grand nombre de cols bleus, pour une municipalité de 12 824 habitants, est en grande partie attribuable à la gestion des déchets dont seule la collecte est confiée en sous-traitance. De plus, l'accroissement de la population en saison estivale (près de 55 000 visiteurs en 4 mois⁸) exige également un nombre accru de ressources aux travaux publics et aux loisirs. Nous verrons plus tard comment cette pression touristique et saisonnière module également l'ensemble des coûts de gestion de la Municipalité.

⁷ L'organigramme de l'ensemble de la Municipalité est inexistant mais on peut consulter à la Municipalité l'organigramme de chacun des services. Pour les besoins de cette recherche, seuls ceux de l'ancienne MRC des Îles et du nouveau service des travaux publics sont joints à l'annexe 1.

⁸ La durée moyenne de séjour de ces visiteurs est de 9 nuits selon l'ATR (2004)

1.3 Les dimensions principales de l'analyse

Il s'agit dans ce projet, de décrire la façon dont les anciennes municipalités dispensaient leurs services de gestion des déchets, confiés par délégation de compétence à la MRC des Îles avant la création de la nouvelle municipalité et d'étudier comment cette dernière a fait évoluer ce secteur au cours de sa première année d'existence. Nous verrons également comment la Municipalité a procédé à la réorganisation de ce service assuré maintenant par le département des travaux publics créé à la fin de 2001. En regard des coûts inhérents à la gestion des déchets, qui occupent une bonne partie du budget municipal, nous nous préoccupons également de l'avenir de ce secteur à travers les nombreux choix sectoriels que doit assumer la Municipalité au même titre que le faisait avant elle la MRC des Îles.

En effet, en plus de se voir confier la gestion des déchets en 1992, cette dernière était fortement sollicitée par les municipalités pour trouver des solutions aux nombreuses problématiques entraînées par le développement domiciliaire et commercial, de même que le développement de l'industrie touristique. La nouvelle municipalité, qui assume le rôle d'une MRC, n'échappe pas à cette réalité. La question de l'organisation des ressources humaines affectées au service de gestion des déchets est donc soulevée et indique le modèle organisationnel que la Municipalité privilégie pour répondre avec efficacité à cette sollicitation. L'analyse de ce modèle est d'autant plus pertinente que la réorganisation des différents services municipaux a dû se faire sur un mode de « réaction » plutôt que de « planification » afin de répondre aux besoins impérieux et aux sollicitations du milieu. Une certaine attention est également portée aux outils de travail et de contrôle mis en place dès la première année de fonctionnement de la Municipalité, principalement en ce qui a trait à l'environnement. Nous pouvons mesurer, jusqu'à un certain point, leur efficacité et leur impact sur la fourniture de services aux citoyens.

La création de la Municipalité allait permettre d'assurer une certaine harmonie de la réglementation municipale et une cohésion dans la fourniture des différents services dont elle a la responsabilité, quoique la gestion des déchets a franchi plusieurs étapes pendant que la MRC assumait cette délégation de compétences.

Nous verrons au cours de cette étude les décisions administratives et réglementaires qui ont rapidement dû être adoptées pour assurer un transfert efficace et efficient de cette compétence et les principaux éléments à améliorer au sein du service actuel de gestion des déchets en vue d'assurer un développement de qualité du territoire des Îles-de-la-Madeleine.

En résumé, c'est l'évolution de ce service, à partir de sa prise en charge par la MRC, jusqu'à l'étape de son intégration aux services des travaux publics, qui est abordée dans ce projet. Toutefois, nous pouvons nous rendre compte que le management territorial et les enjeux sociaux en matière de développement ne peuvent être exclus totalement de cette étude. L'un ne va pas sans l'autre. Nous notons également l'intégration des nouvelles façons de faire de la municipalité en regard des décisions et choix rapides imposés par le vécu de cette première année d'existence.

1.4 Les préoccupations pour le développement régional

Le territoire de la Municipalité des Îles-de-la-Madeleine est situé en plein cœur du Golfe Saint-Laurent, plus exactement à 105 km de l'Île du Prince-Édouard, 95 km du Cap Breton et 215 km de la péninsule gaspésienne⁹. L'archipel comprend une quinzaine d'îles, dont huit (8) sont habitées.¹⁰



Figure 2 : Vue aérienne milieu humide et dunes. Source : Archives MRC des Îles. Photo : Michel Papageorges

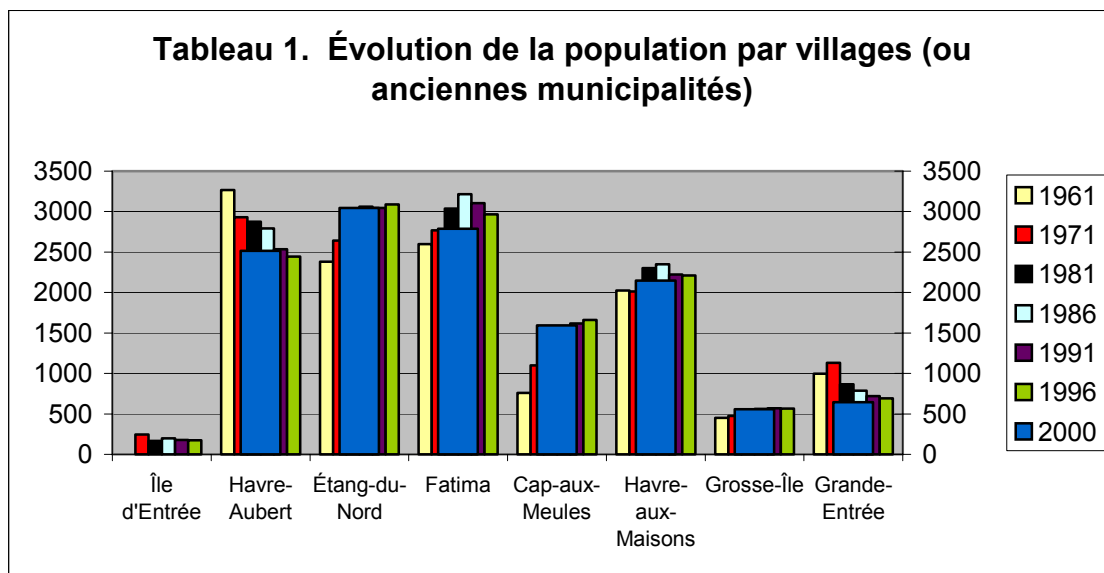
Sept îles sont reliées entre elles par d'étroites dunes de sable et deux ponts. L'île d'Entrée demeure la seule île habitée à ne pas être reliée à l'archipel par la route mais plutôt par voie maritime et aérienne.

⁹ MRC des Îles, *Schéma d'aménagement révisé de la Municipalité des Îles-de-la-Madeleine, premier projet PSAR 1*, document de travail, Îles-de-la-Madeleine, 2002, p.12.

¹⁰ Chaque village des îles correspond au territoire de leur ancienne municipalité respective sauf en ce qui a trait à Pointe-aux-Loups, qui faisait partie de la Municipalité de Havre-aux-Maisons, et l'île d'entrée qui était fusionnée depuis un an avec la Municipalité de l'Île-du-Havre-Aubert mais est maintenant reconnu comme un village à part entière.

La Municipalité des Îles couvre un territoire d'une superficie de 202 km² composé à 30% de dunes et plages. Les côtes et dunes sont en constante évolution à cause de l'érosion. Mis à part quelques ruisseaux à débit régulier, six barachois de type lagunaire constituent des plans d'eau de première importance et occupent une superficie non négligeable de 135 km². Compte tenu de ce contexte insulaire, le territoire de la Municipalité constitue un territoire parfaitement homogène.

La population de la Municipalité des Îles est établie à 12 824 habitants en 2001.¹¹ Celle-ci affiche une décroissance de 7,1% depuis 1996. Les habitants des Îles sont en majorité des francophones de souche acadienne à 85%. Le tableau suivant indique bien l'évolution de la population des Îles qui connaissait dans ses extrémités une croissance un peu similaire aux autres îles jusque vers les années 60-70, mais qui enregistre aujourd'hui une baisse au profit de l'île centrale. À cet égard, il est surprenant de constater comment la population de Grande-Entrée a déjà été équivalente à celle de Cap-aux-Meules, au début des années 70.



Source : Tableau personnel réalisé à l'aide des données de Statistiques Canada 1961/1996 BSQ 2000.
* L'île d'Entrée est annexée à Havre-Aubert en 2000

¹¹ MRC des Îles, *Schéma d'aménagement révisé de la Municipalité des Îles-de-la-Madeleine, premier projet PSAR 1*, document de travail, Îles-de-la-Madeleine, 2002, p. 16.

Les résidents ont toujours assuré leur subsistance par l'exploitation des ressources marines et les Îles n'ont diversifié leur économie que depuis une trentaine d'années. La principale industrie demeure toujours la pêche, suivie de plus en plus près par celle du tourisme. Les secteurs des services publics, de l'exploitation minière, des transports et des services de biens de consommation suivent ensuite et l'agriculture et le développement des produits du terroir connaissent également une bonne progression.

En raison de leur caractère insulaire, les transports maritime et aérien revêtent pour les Îles une importance capitale. L'aéroport des Îles situé à Havre-aux-Maisons et le port de Cap-aux-Meules bénéficient tous deux du statut « isolé » reconnu par le Gouvernement fédéral. Ces



Figure 3 : Port de Cap-aux-Meules Source: MRC des Îles

infrastructures représentent les portes d'entrée et de sortie des marchandises et des personnes et constituent des facteurs importants du développement du territoire.



Figure 4 : Carrière à Havre-aux-Maisons. Source archives MRC des Îles. Photo de Michel Papageorges

La fragilité de ce territoire restreint et insulaire, l'essor touristique sans précédent, et la gestion d'industries lourdes (centrale thermique, mine de sel, usine de béton bitumineux, d'agrégats, etc.) constituent les principales contraintes de la Municipalité. Celle-ci, composée d'une masse restreinte de résidents permanents, doit assurer la prestation des services de plus en plus pointus que la population locale et saisonnière exige de plus en plus.

1.5 Les données et les principaux modes de collecte d'information

Les principales sources de données qui ont servi au projet proviennent des archives du greffe de la Municipalité des Îles-de-la-Madeleine de 2002 à 2003 et de la MRC des Îles, de 1993 à 2002. Il s'agit des procès-verbaux, des règlements, rapports et autres documents issus de ces deux institutions dans le cadre de leurs compétences respectives. Mon expérience et ma responsabilité passée à titre d'adjointe administrative et de responsable de l'accès et de la conservation des documents de la Municipalité m'ont permis d'accéder plus rapidement à ces informations même s'il s'agit généralement de documents accessibles au public. Pour ceux qui ne le sont pas, soit des données secondaires ou notes, une autorisation préalable du greffier fut obtenue pour leur consultation et/ou divulgation. Pour des fins de conservation et de repérage, ces documents ont été rassemblés sur informatique et sont plus faciles à consulter. Mes capacités et connaissances en terme d'organisation documentaire sont mises à profit dans le cadre de ce travail. Nous évaluons à un peu plus de 1000 pages le volume de documents qui ont été consultés pour la réalisation de ce projet. Les trois-quarts de ces documents sont issus de la Municipalité et de la MRC et le reste provient de sources externes (sites gouvernementaux, bibliothèques).

1.6 Les aspects éthiques de l'analyse

Ce travail ne se veut pas une critique négative des modes de gestion qu'utilisaient les anciennes municipalités des Îles. Il est primordial de respecter l'intégrité des élus et gestionnaires qui ont participé à l'évolution de la gestion des politiques municipales aux Îles-de-la-Madeleine. Nous ne nommons aucune personne et utilisons seulement des titres d'emploi correspondant aux fonctions des employés. Nous nous assurons également que les informations fournies ne sont pas de nature à porter préjudice à l'une ou l'autre des anciennes ou actuelle municipalités et MRC. Mes fonctions occupées alors dans ce dernier organisme de même que mon souci de justice m'aident également à compléter une recherche objective et basée uniquement sur des faits.

CHAPITRE 2

Les résultats d'analyse

Au cours de cette deuxième grande partie, nous présentons *l'historique de la gestion des déchets aux Îles*. Cet historique s'échelonnant sur plusieurs années et périodes d'évolution, il est divisé en sept sous-sections. Il est finalement question, dans ce deuxième chapitre, des *coûts de la gestion des déchets aux Îles-de-la-Madeleine* et son *organisation dans la nouvelle municipalité*.

2.1 Historique de la gestion des déchets aux Îles-de-la-Madeleine

Pour bien comprendre où en est rendue la gestion des déchets dans la nouvelle municipalité des Îles, il faut présenter l'historique de ce dossier au cours des 20 dernières années. Pour en faciliter la lecture, nous le présentons en des parties chronologiques qui témoignent des principales étapes qui ont marqué cette gestion. Nous commençons par souligner la fragilité de notre territoire et les différents scénarios de solution à la gestion des déchets. Nous poursuivons ensuite sur les démarches de recherche de financement, la construction du centre de tri-compostage-incinération et les étapes relatives à l'adoption de méthodes de recyclage et de collecte adaptées à la réalité des Îles.

2.1.1 Un milieu insulaire fragile

Durant des décennies, la population des Îles, comme celles de la majorité des peuples de la terre, ne s'est guère préoccupée de la destination finale de ses rejets de consommation. C'est ainsi que vers la fin des années 70, les Îles-de-la-Madeleine, étaient parsemées de huit dépotoirs municipaux « officiels » et d'une douzaine de dépotoirs à ciel ouvert « tolérés » ou « illégaux » tant en milieu dunaire que marin (indirectement). À cette époque pourtant, un nouveau traversier et un accès plus aisé à l'archipel donnèrent une propulsion à l'arrivée de visiteurs et la consommation accrue qui s'ensuivit poussa les autorités locales à se pencher sur la

question de l'exploitation des ressources en eau potable et indirectement, sur celle de la gestion des déchets.



Figure 5 : Ancien dépotoir. Source: Archives de la MRC

L'exiguïté du territoire, l'impossibilité de trouver d'autres terrains d'enfouissement et les risques élevés de contamination de la nappe phréatique révélés par la carte hydrogéologique Sylvestre¹², orientaient les élus vers une recherche active de solution. En effet, cette carte renseignait les élus locaux sur des aspects méconnus de son réservoir naturel d'eau potable et révélait un risque important de contamination de la nappe d'eau souterraine, unique source d'eau de consommation aux Îles, par les lixiviats issus des déchets enfouis.

Le projet d'implantation d'un Centre de traitement des ordures a graduellement évolué de 1984 à 1988. En faisant abstraction des boues de fosses septiques, près de 10 000 tonnes de déchets sont produits annuellement sur l'archipel.¹³ Cette quantité est sensiblement la même que celle citée dans les documents de 1984.

En 1978, le gouvernement du Québec adoptait le *Règlement sur les déchets solides*¹⁴, obligeant la fermeture de tous les dépotoirs situés sur le territoire du Québec. Suite à l'adoption de ce règlement, cinq dépotoirs sur huit en opération aux Îles, devaient être fermés.¹⁵ Un article paru dans *Québec-Science* en 1979¹⁶ relate la principale solution proposée par le comité pour la gestion des déchets fondé par le conseil de comté (le nom de la MRC des Îles à cette époque), soit la création de trois sites d'enfouissement en tranchées situés hors des sols trop poreux et des lagunes.

¹² Ministère des Ressources naturelles. *Carte hydrogéologique des Îles-de-la-Madeleine*, réalisée et commentée par Marcel Sylvestre, 1979. p.1. Voir annexe 13 pour photo.

¹³ Municipalité des Îles-de-la-Madeleine, *Plan de gestion des matières résiduelles*, janvier 2004, p.1.

¹⁴ *Règlement sur les déchets solides*, R.R.Q., 2000, c. Q-2, r.3.2.

¹⁵ Municipalité des Îles-de-la-Madeleine, *Plan de gestion des matières résiduelles*, Janvier 2004, p.1.

¹⁶ René Vézina, « Les Îles sous les déchets », dans *Québec-Science*, septembre 1979, p.10.

Ces trois sites furent exploités jusqu'en 1994. L'un se situait sur l'Île-du-Havre-Aubert, (#1) le second sur la dune de l'est (près du Cap de l'Est à Grosse-Île) (#2) et le plus important, situé à Dune du Sud à Havre-aux-Maisons (#3), recueillait les déchets des quatre municipalités centrales. En plus de ces trois dépotoirs exploités par les municipalités locales, plusieurs dépôts clandestins, dépôts de ferraille et autre, contribuaient à détériorer l'environnement et le paysage.



Figure 6 : Localisation des trois derniers dépotoirs

2.1.2 Recherche de solution

Une des premières études sur la gestion des déchets fut produite en 1982 par le MENVIQ, soit : *L'Étude de la problématique de l'élimination des déchets aux Îles-de-la-Madeleine*¹⁷. Ce rapport déposé à la MRC des Îles présente un tableau de la situation des déchets, décrit le contexte hydrogéologique de l'archipel et les différentes options (incinération, enfouissement sanitaire et dépôt en tranchées), leurs coûts, leurs inconvénients et leurs avantages.

Une étude commandée conjointement par la MRC, le Ministère de l'énergie et des ressources et le MENVIQ en 1983 est ensuite réalisée par la firme SNC Lavalin, soit : *Étude sur les alternatives de gestion des déchets aux Îles-de-la-Madeleine*¹⁸. La solution qui y est proposée, soit l'incinération avec production d'énergie et enfouissement sanitaire des cendres et des rejets, est rejetée la MRC.

¹⁷ Ministère de l'Environnement du Québec, *Étude de la problématique de l'élimination des déchets aux Îles-de-la-Madeleine*, Ministère de l'Environnement du Québec, été 1982, 29 p.

¹⁸ SNC Lavalin. (1983), *Étude sur les alternatives de gestion de déchets*, Montréal Lavalin inc, 28 p.

En janvier 1985, Ré-Utililes, un organisme sans but lucratif associé à la MRC dans la recherche de solution à la gestion des déchets, dépose une proposition intitulée : *Compostage et récupération des déchets aux Îles-de-la-Madeleine*. Il s'agit du premier jalon vers une solution plus écologique de la gestion des déchets aux Îles.

En octobre 1986, sur une initiative de Ré-Utililes Inc., et grâce au financement du milieu et de l'OPDQ dans le cadre du programme FRIC, des représentants des Îles (deux de la MRC, deux de Ré-Utililes et le député provincial) effectuent la visite de sept différentes usines de compostage en France et rencontrent les responsables de l'ANRED.¹⁹ Leur rapport de mission recommande à la MRC de retenir l'option du compostage en y joignant un incinérateur, afin de réduire à 10% le volume à être enfoui. On souhaite également introduire la gestion des boues de fosses septique au traitement du compost. De plus, un sondage réalisé par l'organisme Ré-Utililes auprès de la population à la fin des années 80 permet de confirmer l'intérêt pour l'adoption d'une saine gestion des déchets aux Îles et le fait que les contribuables sont prêts à passer à cette nouvelle étape. Après étude de plusieurs scénarios, les élus municipaux optent pour le compostage et l'implantation d'un incinérateur.

2.1.3 Recherche de financement

Après plusieurs démarches infructueuses de la MRC ou autres firmes privées (SNC) auprès du ministère de l'Énergie et des Ressources, et divers ministères provinciaux et fédéraux, le projet est présenté en juin 1988 dans le cadre de la conférence socio-économique dans le but d'obtenir une aide financière :

En septembre 1988, lors du sommet socio-économique, le gouvernement du Québec s'engage à contribuer financièrement à ce projet, priorisé numéro 1 aux deux étapes préalables, soit lors du colloque de zone et du forum régional.²⁰

¹⁹ MRC des Îles-de-la-Madeleine, *Document de travail : Dates et points de repères concernant le dossier d'élimination des déchets solides aux Îles-de-la-Madeleine*, décembre 1993, p.1.

²⁰ MRC des Îles-de-la-Madeleine, *Document de travail : Dates et points de repères concernant le dossier d'élimination des déchets solides aux Îles-de-la-Madeleine*, décembre 1993, p.1.

Le ministère de l'Environnement est impliqué dans la démarche fournissant à l'OPDQ les avis techniques sur la qualité du projet et son respect des normes environnementales. Le projet est à ce moment-là évalué à 5 M \$ de dollars. À la biennale de juin 1991, le gouvernement s'engageait à contribuer au projet à hauteur de 5 M \$, auquel s'ajoutait 2 M \$ d'Hydro-Québec, qui construisait à ce moment une centrale thermique aux Îles, et 0.5 M \$ de la part des contribuables madelinots.

L'augmentation des coûts, maintenant évalués à 7.5 M\$, résultait de l'obligation de respecter des normes environnementales pour l'utilisation d'un incinérateur. Ces normes atmosphériques qui n'étaient pas en vigueur en 1990 (et qui ont pris plus de 10 ans à l'être), étaient beaucoup plus exigeantes. Même si légalement ils n'y étaient pas tenus, les maires préféraient appliquer une solution qui tienne compte du respect de ces futures normes. Grand bien leur en fasse; ils n'étaient déjà pas au bout de leurs peines sur cette question des normes environnementales.

Jusque là, les sept municipalités de l'époque géraient chacune chez elles la gestion de leurs déchets avec leur propre flotte de camions de collecte et employés. Mais comme ils ont dû faire cheminer leur projet par le biais de la MRC pour s'assurer d'une entente régionale et également pour atteindre la masse critique de déchets justifiant la construction d'une seule grosse infrastructure, les élus convenaient en 1992²¹, de confier l'ensemble de cette gestion des déchets, y compris la collecte, par délégation de compétence²² à la MRC des Îles-de-la-Madeleine.

²¹ MRC des Îles. *Règlement 92-04 autorisant une entente habilitant la MRC des Îles-de-la-Madeleine à établir, maintenir, exploiter, opérer et administrer un système de gestion des déchets* dans Livre des règlements 1975-2001 de la MRC des Îles-de-la-Madeleine p. 131.

²² Nous apprendrons au chapitre 3, p. 30, comment la MRC a pu souffrir de l'absence de légitimité politique malgré cette délégation de compétence et toutes les vertus démocratiques de cette instance politique.

2.1.4 Une construction complexe

En 1992, la firme SNC Lavalin travaille aux plans et devis de l'usine. Fin 1992, elle procède à certains appels d'offre afin de mieux connaître les coûts et de respecter l'enveloppe budgétaire. En février 1993, SNC dépose au ministère de l'Environnement, une demande de certificat d'autorisation comprenant à la fois le Centre de traitement des ordures par compostage et incinération ainsi qu'un lieu d'enfouissement complémentaire à ce centre.

En cours de processus, le ministère informait la MRC qu'il avait séparé la demande en deux, isolant la question du lieu d'enfouissement supplémentaire pour traiter d'abord la question du Centre de traitement des déchets. Nous verrons plus loin comment cette décision a eu des conséquences sur la gestion actuelle du Centre.

À maintes reprises, la MRC contacte le Ministère pour s'assurer que le dossier est bien reçu, qu'il est traité, et qu'une date d'émission du certificat puisse être donnée. En juin 1993, le ministre de l'Environnement de l'époque, Pierre Paradis, dépose un projet de Loi (projet de Loi 101) sur les lieux d'enfouissement sanitaire qui impose pour tout agrandissement d'un lieu d'enfouissement sanitaire ou pour toute implantation d'un nouveau lieu, la production d'une étude d'impacts au préalable. Ce projet est aussitôt adopté et s'applique à toute demande, y compris celles qui étaient à l'étude au Ministère au moment de la présentation du projet de Loi.²³

Pour respecter les travaux de construction et délais pour la validité des soumissions, les maires conviennent que les travaux doivent débuter en juillet. On transmet donc les invitations aux différents intervenants dont le directeur régional de l'Environnement pour l'inviter à cette cérémonie officielle de même que d'autres personnes pertinentes. Cette inauguration fut assez mouvementée à cause du

²³ MRC des Iles. *Briefing concernant l'historique de l'émission du certificat d'autorisation au Centre de traitement des ordures*, 13 septembre 2000, p.1.

certificat d'autorisation qui était toujours retenu au Ministère. C'est avec un certificat d'autorisation temporaire émis à 16h00 par télécopieur, juste avant la première pelletée de terre, que les travaux peuvent enfin débuter.

Durant les mois qui suivent jusqu'à l'automne 1993, la MRC confie à SNC le soin de réaliser une étude d'impact pour le lieu d'enfouissement complémentaire. Paradoxalement, les coûts de cette étude se sont vite élevés à 100 000 \$ pour du travail sollicitant énormément le personnel de la MRC en temps de recherche. Ce ne sera qu'un début à la longue expertise que la MRC devait aller chercher en matière de construction, normes environnementales, soumission, etc.

2.1.5 1993 : L'ère du compostage

Dès l'ouverture du nouveau centre de compostage et incinération en 1993, la MRC fournit aux résidents un panier vert de récupération pour les matières compostables²⁴. Malgré un taux de participation record, ceci s'avère rapidement un



Figure 8 : Andains de compost tamisé Source : MRC des Îles

outil inadéquat pour ce type de matières et pour la quantité qui est générée sur l'archipel.

Figure 7 : Tamiseur pour le compost. Source: MRC des Îles



2.1.6 1996 : L'ère du recyclage

²⁴ Selon le *Bilan 2002 de la gestion des matières résiduelles au Québec* publié par Recy-Québec en 2003, les matières compostables représentent près de 40% du volume total de déchets produits par résidence, alors que seulement 7% sont récupérées au Québec. Le taux de récupération aux Îles est actuellement de près de 30% (Voir tableau 2, p.23).

À l'automne 1995, après une rencontre constructive avec les représentants de la Société d'état Recyc-Québec²⁵, le conseil des maires conclut à l'intérêt d'ouvrir une filière de récupération. La MRC annonce à la direction des études environnementales la suspension des démarches sur l'implantation d'un lieu d'enfouissement complémentaire considérant les coûts investis à ce jour et considérant les résultats que pourrait apporter l'effort de récupération sur la dimension de l'ouvrage prévu.

En mars 1996, avec l'aide de Recyc-Québec et Collecte sélective Québec²⁶, la MRC introduit une filière de récupération par l'implantation de huit centres de dépôts²⁷ de matières récupérables et de remboursement de la consigne répartis dans chacun des villages constituant la MRC, en aménageant un centre de tri et de récupération provisoire à Havre-aux-Maisons.

Cette expérience-pilote a donné des résultats significatifs en démontrant la réceptivité de la population à l'égard du recyclage. Elle a eu aussi comme résultat de conduire à une évaluation de l'ensemble du système de gestion des déchets. Parmi les nombreux constats²⁸ de ces trois premières années de gestion des déchets par la MRC des Îles (1993 à 1996), rappelons :



Figure 9 Conteneur pour la récupération par apport volontaire. Source: Archives MRC des Îles

²⁵ Société québécoise de récupération et de recyclage relevant du ministère de l'Environnement du Québec et ayant pour mission de promouvoir, développer et favoriser l'approche des 3RV (réduction, recyclage, valorisation) en offrant des services de renseignements techniques ou scientifiques sur le financement, la recherche de fournisseurs ou recycleurs et la sensibilisation.

²⁶ Organisme privé à but non lucratif ayant pour mission de promouvoir l'implantation de la collecte sélective au Québec en aidant financièrement les municipalités entre autre par le biais des revenus générés par la consigne sur les emballages.

²⁷ Voir autres photos de l'expérience pilote de 1996 à l'annexe 15.

²⁸ MRC des Îles. *Historique du projet de centre de tri et de conditionnement des matières recyclables et d'implantation d'une collecte à trois voies* dans Cahier de formation, 6 octobre 1999, p.1.

- la forte participation des résidents au tri des matières compostables et non compostables, mais une absence d'uniformité des contenants nuisant à la collecte des ordures ;
- une participation mitigée de la part des commerces et institutions, pourtant principaux générateurs de déchets et de matières recyclables ;
- le paradoxe de l'utilisation coûteuse d'un incinérateur pour l'élimination d'une grande quantité de déchets pourtant recyclables et susceptibles de générer des revenus ;
- la quantité importante de déchets volumineux récupérables ou recyclables qui aboutit au dépôt de matériaux secs, faute d'une filière de traitement adéquat ;
- l'opportunité de se servir de l'expertise acquise lors du projet-pilote de récupération (MRC/Recyc-Québec), pour continuer dans une voie qui s'avère rentable, si l'on considère les économies réalisées en réduisant le recours à l'incinération et la réduction de la capacité d'accueil à prévoir pour le dépôt de matériaux secs.
- Toujours en marge de cette expérience conjointe MRC/Recyc-Québec et grâce à l'aide financière de cette dernière, une délégation de la MRC a pu visiter plusieurs installations au Québec pourvues d'un service de récupération ou de recyclage (Gestion Gaudreau à Victoriaville, Inter-Régies Récupération (Régie de La Lièvre et Régie de La Rouge) situées à Marchand (L'Annonciation).

Suite à ces déplacements et au rapport d'analyse sur l'«État de la gestion des déchets²⁹» préparé par la MRC, on convenait de la nécessité d'un « virage », soit la collecte et la récupération avec l'aménagement d'un centre de tri permanent. De plus, l'éclairage de la firme Vision Compost sur le procédé de compostage confirmait la possibilité de réaliser une partie de ces opérations en plein air, et par la même occasion, la possibilité d'implanter la chaîne de tri et de conditionnement des matières récupérables à l'intérieur des installations actuelles du Centre de traitement, ce qui diminuait considérablement les coûts du projet de centre de récupération.

²⁹ MRC des Îles, *État de la gestion des déchets*, 21 août 1996, 9 p.

2.1.7 1997 : Système de collecte à trois voies (compostage, recyclage et déchet)

En 1997, pour réaliser l'objectif d'un système de collecte à trois voies, la MRC doit fournir des bacs roulants à chaque résidence, ce système devant favoriser l'accroissement du volume de matières récupérables ainsi que la quantité et la qualité des matières compostables. Comme le contrat avec l'entrepreneur arrivait à échéance, la MRC devait réviser le cahier des charges pour la collecte des ordures afin de tenir compte de cette nouvelle orientation et de préparer un appel d'offres en conséquence. La plus basse soumission proposée par la firme Nadyco, située à Fatima, aux Îles-de-la-Madeleine, s'élevait à 404 073 \$ par année durant les cinq années suivantes.



Figure 10 : Bacs roulants en attente de distribution dans une aréna. Source: archives MRC des Îles

Pour l'achat des 10 000 bacs roulants destinés aux 5000 portes visitées hebdomadairement, la MRC lançait un appel d'offres. IPL, une compagnie située à St-Damien de Bellechasse a été le plus bas soumissionnaire. Un règlement d'emprunt pour l'acquisition de ces bacs a été ratifié en décembre 1996 pour un montant de 650 000\$, ce qui constituait le principal investissement de la MRC depuis la construction du Centre de traitement.

Le projet a été élaboré dans une optique de réduction des coûts de construction et d'opération ainsi que d'utilisation optimale des infrastructures et bâtiments en place. On décide donc de convertir le bâtiment de compostage pour y consacrer 75 % de la superficie au tri et conditionnement des matières recyclables et 25 % pour la réception et le conditionnement primaire des matières compostables.

On décide également d'aménager une cour extérieure et un espace couvert pour recevoir, trier et entreposer les matières recyclables. Finalement, on aménage une dalle et un brise-vent à l'extérieur pour les activités de compostage auparavant menées à l'intérieur. Le coût total du projet, en tenant compte de l'acquisition des bacs roulants, s'élevait à près de 1,4 M \$.



Figure 11 : Ballots de matières recyclables en attente d'expédition. Source: Archives MRC des Îles

Le Conseil d'administration du CRCD et Recyc-Québec ont participé financièrement à ce projet. Le premier pour un montant de 300 000\$ et le deuxième pour 111 000\$. La MRC prélevait à même la taxation la somme de 650 000\$ destinée à l'acquisition des bacs roulant et le reste, soit 319 169\$, à même le Fonds du Programme de mise en valeur de l'environnement d'Hydro-Québec.

2.1.8 1998 : Recyclage auprès des ICI (industries, commerces et institutions)

En 1998, on invite les industries, commerces et institutions (ICI) à faire leur part en s'équipant de bacs roulants et contenants métalliques pour une collecte automatisée de leurs déchets et matières recyclables. Chacun de ces ICI doit avoir un contrat approprié à sa situation, selon le type de déchet qu'il génère. Une nouvelle expertise est alors demandée à la MRC, qui n'a aucun modèle auquel se référer en ce qui concerne les formules de tarification. En effet, la complexité d'une telle implantation découle tout autant de l'aspect pratique que technique. C'est ainsi qu'un programme de tarification³⁰ est spécifiquement conçu pour traiter les collectes et la facturation³¹ des ICI tout en favorisant une formule qui motive au maximum le recyclage.

³⁰ Voir un exemple de grille de tarification à l'annexe 14.

³¹ Les résidences sont taxées selon une tarification fixe (basée surtout sur les coûts de collecte), tandis que les ICI sont taxés selon une tarification directe basée sur le volume, poids et l'acte qui tient compte des quantités générées et des efforts de réduction et récupération.

La collecte est effectuée par un entrepreneur local selon un calendrier déterminé par la Municipalité des Îles-de-la-Madeleine. Un total de 4 750 portes sont visitées hebdomadairement par la collecte résidentielle, de ceux-ci, environ 330 le sont de façon saisonnière. En plus de la collecte résidentielle, la collecte commerciale est effectuée par le même entrepreneur, 650 commerces sont desservis selon l'horaire établi et certains bénéficient de collectes supplémentaires.³²

Les ressources de la MRC sont toujours les mêmes depuis le début de la construction en 1993, et le dossier de la gestion des déchets occupe de plus en plus de place dans l'horaire des mandats qui lui sont confiés. La coordination des opérations de collecte, le suivi des plaintes, les mesures de contrôle à l'usine de compostage, recyclage et incinération, les aléas de la météo qui a des impacts sur le service et les plaintes, etc. requièrent une disponibilité difficile à obtenir à travers le traitement de d'autres dossiers complexes : morosité économique suite au moratoire sur le poisson de fond en 1996, manifestations, dossiers des liens de transport avec la terre ferme, émission de certificats de conformité (aménagement du territoire), etc.

Malgré tout, avec un travail de sensibilisation et un suivi constant auprès des usagers et du personnel affecté à ce dossier, les objectifs de diversion³³ des matières résiduelles ont été atteints aux Îles. Cette cible gouvernementale de 50%³⁴ de diversion pour 2000 était atteinte et maintenue dès 1998, avec environ 31% de matières compostées et 20% de matières recyclées annuellement.³⁵ Les tableaux qui suivent présentent les catégories de déchets générés aux Îles-de-la-Madeleine ainsi que la composition des matières qui sont recyclées et valorisées par la chaîne de récupération du centre de tri-compostage et incinération. Nous apprenons donc qu'annuellement, près de 3000 tonnes de compost est produit à partir des matières putrescibles issues des résidences et commerces et qu'environ 1500 tonnes de matières recyclables sont transformées en ballots et expédiées sur le continent. L'équivalent de 1500 tonnes de matériaux secs (bois, appareils ménagers, meubles, etc.) sont également mis en valeur via le dépôt de vente de l'organisme Ré-Utîles qui

³² Municipalité des Îles, *Plan de gestion des matières résiduelles*, janvier 2004, p.27.

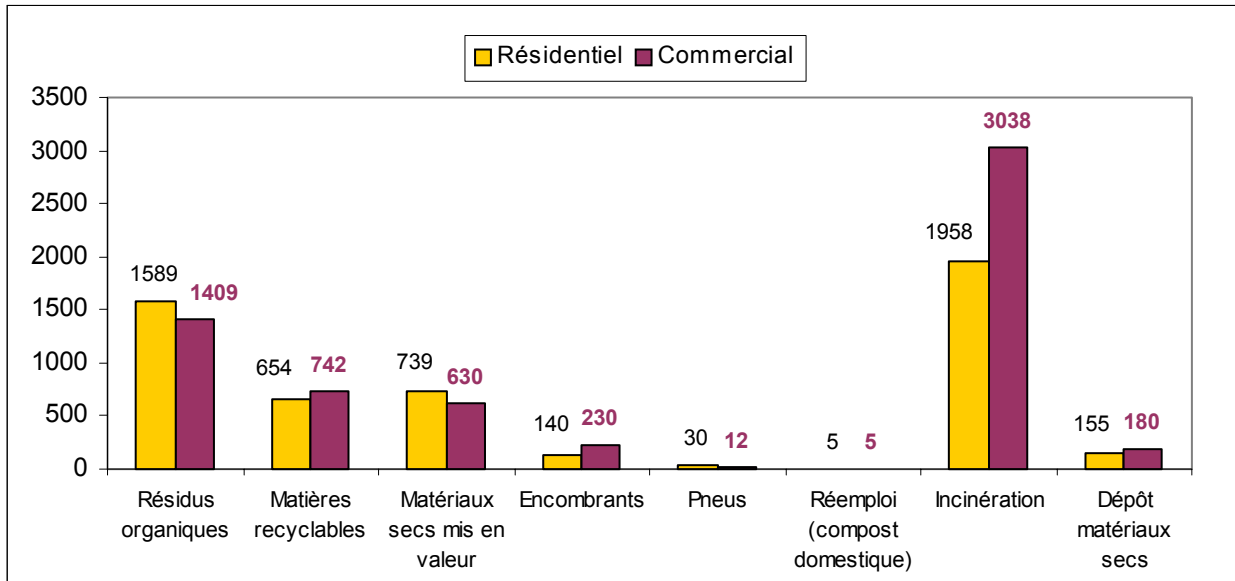
³³ Quantité de résidus détournés de l'enfouissement ou de l'incinération par rapport à la quantité de résidus générés.

³⁴ Avec le *Plan d'action québécois sur la gestion des matières résiduelles 1998-2008* du MENV, cette cible est de 60%.

³⁵ Municipalité des Îles, *Plan de gestion des matières résiduelles*, janvier 2004, p.4.

se voue entièrement à la mission du réemploi et reconditionnement des matériaux secs et encombrants.

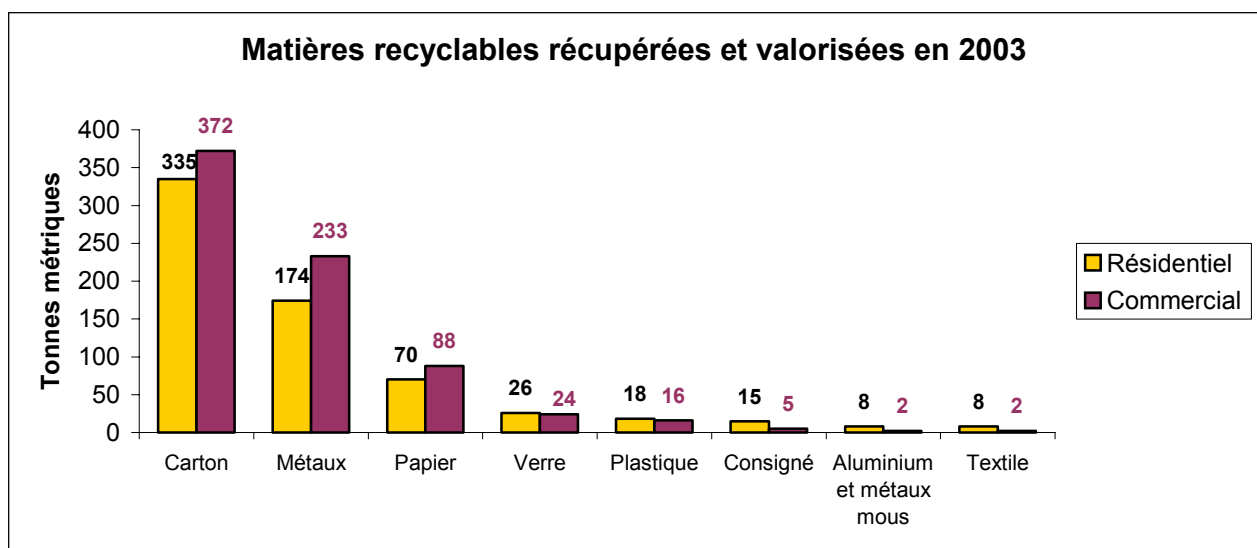
Tableau 2 :
Catégories de déchets générés aux îles en tonnes métriques



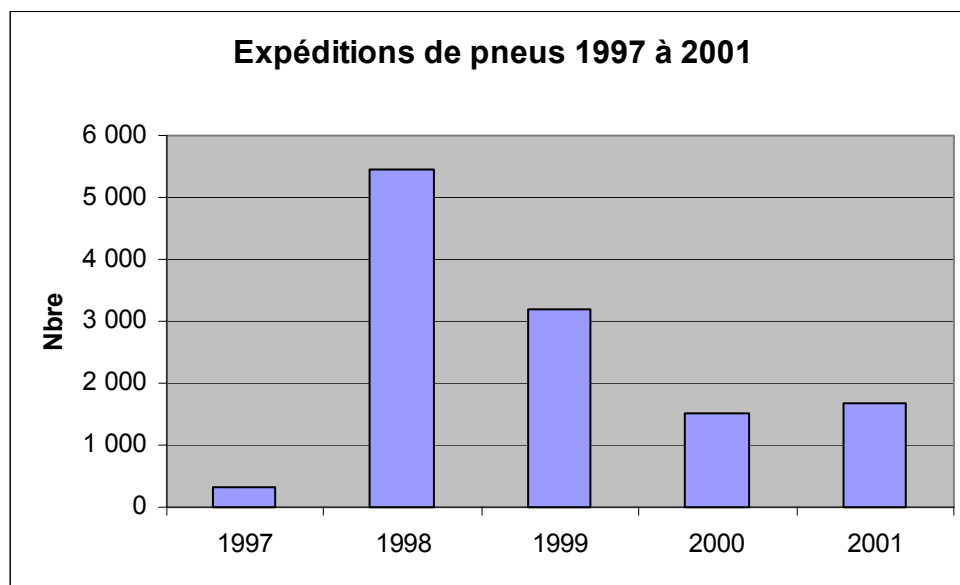
Source: À partir des données du *Plan de gestion des matières résiduelles de la Municipalité des Îles* (2004)

Tableau 3 :
Matières recyclables récupérées et valorisées

Source: À partir des données du *Plan de gestion des matières résiduelles de la Municipalité des Îles* (2004)



**Tableau 4 :
Expéditions de pneus récupérés aux Îles-de-la-Madeleine 1997-2001**



Sources archives MRC des Îles

Note : En 1998, une grande quantité de pneus provenait d'un ancien dépotoir dorénavant fermé, situé sur l'Île-du-Havre-Aubert. Sur toutes les Îles, on évaluait à ce moment la réception hebdomadaire de pneus à entre 20 et 25/semaine.

Si nous faisons le bilan de cet historique, nous constatons que malgré un manque flagrant d'expertise et l'absence d'un réseau régional ou provincial d'innovations, la MRC des Îles fut pourtant la première au Québec en 1993 à instaurer sur une base permanente une collecte des déchets domestiques triés à la source selon deux voies (compostable ou incinérable), et fut encore la première à instaurer sur une base permanente en 1997, une collecte à trois voies de la totalité des déchets sur son territoire (incinérable, compostable, recyclable). Elle a également créé une méthode innovatrice de facturation³⁶ selon le type de déchets collectés dont il est difficile de décrire ici toute la complexité. Quant au projet-pilote sur la récupération des contenants consignés dans des centres de dépôt et de remboursement localisés dans chacune des municipalités, cette expérience qui fut menée entre 1996 et 2000, résultat en un taux de récupération qui dépassait les attentes de la Société Recyc-Québec, fidèle collaboratrice de la MRC depuis le lancement de cette idée de recyclage en 1996.

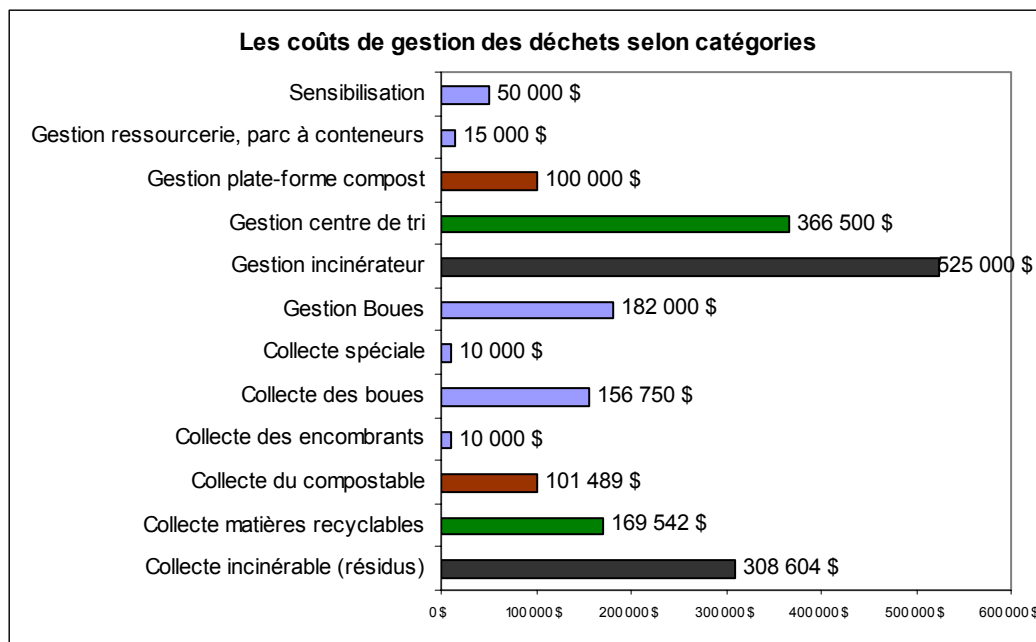
³⁶ Voir un de ces modèles à l'annexe 14.

Pour développer tous les outils nécessaires à la poursuite de cette gestion intégrée des déchets, très avancée par rapport à la gestion se déroulant actuellement dans les autres régions du Québec, la MRC n'a eu aucune référence sur laquelle se fonder. On peut ainsi dire que la MRC constitue en elle-même un noyau d'innovation profitant d'ailleurs au monde extérieur qui fait appel à son expertise.

2.2 Coûts de gestion des déchets aux Îles-de-la-Madeleine

Une très grande proportion du budget municipal (maintenant de 15 M\$) est destiné à la gestion des déchets, soit près de 2 M\$. La répartition des coûts s'établit comme suit :

Tableau 5 :
Coûts de gestion des déchets assumés par le secteur municipal en 2003



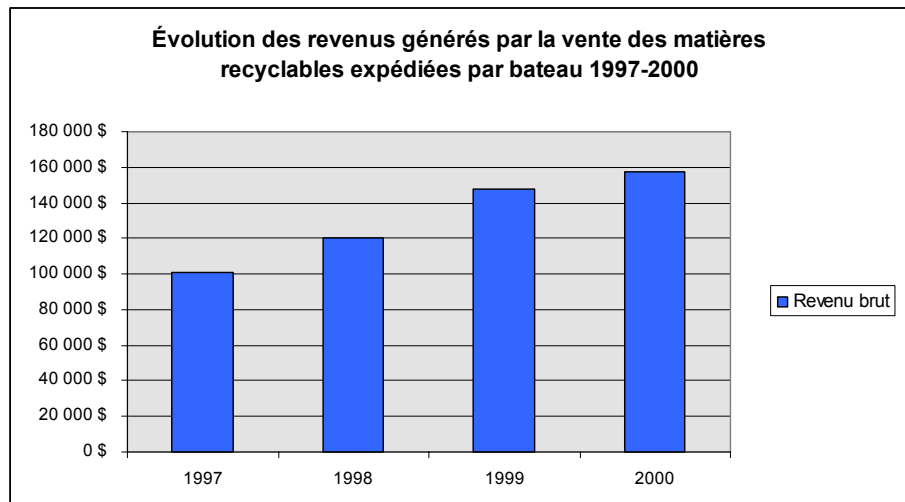
Source: À partir des données du *Plan de gestion des matières résiduelles* de la Municipalité des Îles, janvier 2004

Un incendie survenu à l'incinérateur à l'automne 2000 a permis de constater l'ampleur des coûts advenant l'obligation d'expédier les déchets des Îles-de-la-Madeleine ailleurs sur le continent. Il est apparu évident que ce scénario ne pouvait être

retenu compte tenu des coûts trop élevés et des risques d'un tel procédé. Les Madelinots sont bel et bien obligés de s'autogérer en matière de gestion de déchets. Malheureusement, comme en témoigne le tableau précédent, l'incinération représente le système d'élimination le plus coûteux : 26% du budget global de gestion des déchets (alors qu'à eux deux, la

gestion de la plateforme du compost et du centre de tri, ne représentent que 15% du budget si l'on tient compte des revenus de plus de 150 000\$ que ces matières génèrent).

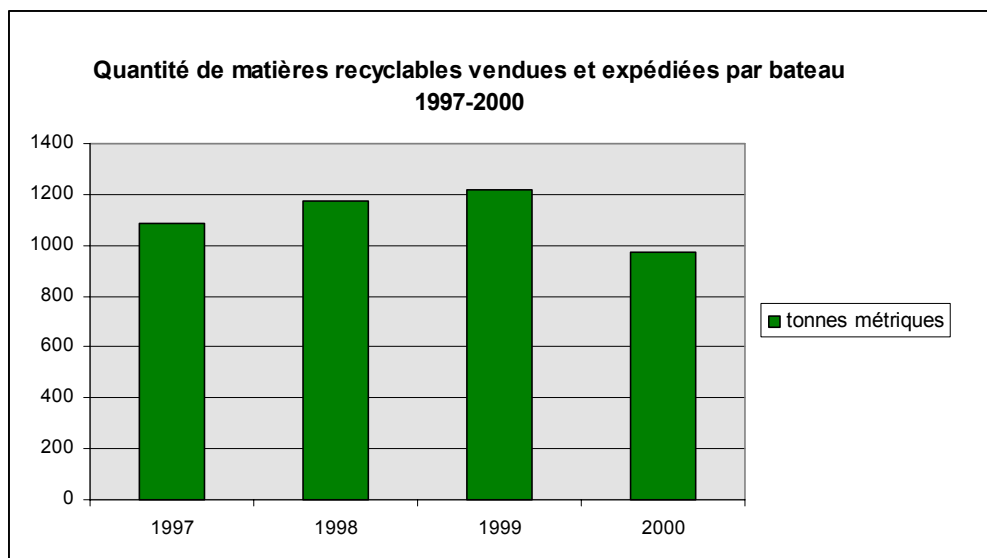
Tableau 6 :



Source : À partir des données sur Excel Stats 2000 des archives de la MRC des Îles

Ce revenu est par contre modulé par la fluctuation des prix de ces matières sur les marchés. Les tableaux ci haut et ci bas démontrent que la MRC a bien tiré son épingle du jeu entre 1997 et 2000, en voyant les revenus de la vente des matières augmenter malgré une baisse du volume des matières expédiées.

Tableau 7 :



Source :

À partir des données sur Excel Stats 2000 des archives de la MRC des Îles

2.3 Organisation de la gestion des déchets dans la nouvelle municipalité

Comme indiqué au plan de gestion des matières résiduelles de la Municipalité, depuis la fusion municipale, les territoires de la nouvelle municipalité et celui de la MRC sont les mêmes. L'entente intermunicipale qui prévalait en matière de gestion des déchets est donc caduque puisque toutes les infrastructures liées à la gestion des matières résiduelles, auparavant propriété de la MRC, appartiennent maintenant à la Municipalité des Îles-de-la-Madeleine.

Dès sa création, le service de gestion des déchets a été confié au nouveau département des travaux publics et n'avait presque plus de lien avec l'équipe³⁷ administrative de la MRC des Îles, celle-ci étant maintenant libérée pour l'avancement de d'autres dossiers problématiques à l'aménagement du territoire et au développement économique. Il faut dire que le travail à accomplir était plus technique, mis à part les programmes de sensibilisation à maintenir et les projets récents d'un système de traitement des boues de fosses septiques et le développement d'un lieu d'enfouissement technique (autrefois appelé lieu d'enfouissement complémentaire). L'expertise des employés affectés à la coordination et aux opérations de l'usine étant acquise, les efforts doivent dorénavant être mis sur l'amélioration de leur connaissance, leur rétention et motivation.

Au chapitre des opérations du centre de tri, de l'équipement de compostage, de l'incinération et du programme d'apports volontaires, le plan de gestion des matières résiduelles prévoit ³⁸:

- L'augmentation de la sensibilisation au recyclage auprès des contribuables
- La fourniture d'outils appropriés pour le tri dans les entreprises et organismes
- L'inventaire des générateurs de déchets (ICI) supérieurs à la moyenne
- L'offre de collectes spéciales de toutes sortes
- Une plus grande mécanisation de la chaîne de compostage pour réduire le temps de maturation
- L'affectation d'une main d'œuvre suffisante pour la réception des matières
- L'installation d'un système de récupération de chaleur de l'incinérateur et d'un système de brûleur des huiles usées.

³⁷ Voir organigrammes de la MRC et celui de la nouvelle municipalité en annexe 1.

³⁸ Municipalité des Îles-de-la-Madeleine. *Plan de gestion des matières résiduelles*, janvier 2004, p.47 à 51.

- L'établissement de partenariats avec les organismes communautaires
- L'aménagement d'espaces pour agrandir l'aire d'entreposage
- L'aménagement d'un lieu d'enfouissement technique en 2004
- L'application des règlements en vigueur

Ce dernier point est extrêmement important puisque l'absence de ressources suffisantes à la MRC des Îles pour faire appliquer ces règlements a provoqué un relâchement du tri chez certains contribuables et favorisé ainsi un certain climat de méfiance face à la réussite de ce système de collecte à trois voies. La confiance est un élément essentiel à l'implantation d'une nouvelle habitude culturelle ou sociale telle que celle du recyclage. Les activités de sensibilisation auprès des élèves du primaire ont porté fruit auprès d'une nouvelle génération mais il existe encore des résistances chez certaines personnes.

La MRC a adopté en 2000 un règlement sur la collecte sélective, le transport, le traitement et l'élimination des matières résiduelles qui édicte les règles concernant les matières faisant l'objet de la collecte, les déchets qui sont exclus, les horaires, les circuits, les responsabilités et la propriété des déchets ainsi que divers articles sur les contenants servant au tri (poids, propreté, localisation). Ce règlement prévoit des sanctions à l'égard des contrevenants et a été remanié³⁹ légèrement sous l'autorité de la nouvelle municipalité afin d'appliquer des mesures plus sévères aux récidivistes ou récalcitrants.

Quant à l'agrandissement des espaces d'entreposage des matières recyclables, on souhaite de cette façon augmenter le pouvoir de négociation des prix de ces matières sur les marchés où les prix sont très fluctuants. La Municipalité, au même titre que la MRC à l'époque, devra repenser son rôle d'entrepreneur vis-à-vis la gestion de ces matières recyclables possédant une certaine valeur pour pouvoir en tirer un meilleur profit. L'augmentation des revenus sera essentielle au financement de la main d'œuvre nécessaire à la poursuite des activités de la chaîne de tri et du site des apports volontaires.

³⁹ *Règlement no 2003-02 concernant la collecte sélective, le transport, le traitement et l'élimination des matières résiduelles.* Disponible en format pdf sur le site Internet de la Municipalité www.muniles.ca.

Dans son Plan de gestion des matières résiduelles, la Municipalité résume le rôle des différents acteurs locaux quant à cette gestion. Nous nous permettons de reproduire un des tableaux qui en résulte à la page ci-contre :

Tableau 8
Tableau des responsables de collectes

Municipalité	Responsable	Type de collecte	Résidentiel	Commercial ICI
Î. Madeleine	Municipale	Résidus domestiques (incinérable)	X	X
Î. Madeleine	Municipale	Matières recyclables	X	X
Î. Madeleine	Privé	Collecte des RDD	-	-
Î. Madeleine	Municipale	Collecte des Résidus organiques	X	X
Î. Madeleine	Municipale	Collecte des encombrants	X	-
Î. Madeleine	Municipale	Collecte spéciale	X	-
Î. Madeleine	Municipale	Gestion des boues	X	X

Source : Municipalité des Îles. *Plan de gestion des matières résiduelles*. Janvier 2004. p.26

Nous constatons donc que la presque totalité des collectes de déchets aux Îles-de-la-Madeleine, tant commerciales que résidentielles, relèvent de la Municipalité, bien qu'elle confie ces tâches à contrat.

CHAPITRE 3

Les voies d'action

Bien qu'un grand nombre des objectifs énumérés en page 27 et 28 du présent document aient été atteints précédemment par la MRC des Îles, incluant la mise en place d'un centre régional de gestion des boues de fosses septiques, demeurent plusieurs défis auxquels la nouvelle Municipalité est confrontée. Parmi les enjeux en matière de développement régional, celui de la gestion des déchets et de l'environnement en est un des plus préoccupants. Nous énumérerons donc dans cette partie sur les voies d'action, une série de mesures et ressources (financières ou non) à la disposition des élus municipaux pour relever ces défis.

3.1 La gestion des déchets aux Îles-de-la-Madeleine sous le règne de la Municipalité nouvellement constituée.

Peu importe l'issue du processus de démembrement municipal, la gestion des déchets aux Îles-de-la-Madeleine demeurera toujours une préoccupation de nature régionale. Bien que la gestion du centre de tri-compostage et de l'incinération soit maintenant confiée à un service plus technique de la Municipalité qui voit à l'ensemble de la problématique (organisation du travail, travaux d'entretien et de planification, production de rapports de production et d'expédition, analyse des marchés pour la vente de matières recyclables, etc.), les élus municipaux ne peuvent plus se soustraire à la lourde responsabilité qui leur incombe en matière de saine gestion des revenus de leurs contribuables.

En ce sens, même si la nouvelle municipalité ne souffre plus de l'absence de légitimité politique et financière de son prédécesseur (MRC des Îles), le processus de communication est toujours essentiel à la compréhension des enjeux liés à la bonne marche du centre de tri-compostage et incinération. Comme le dit bien André Beauchamp : « La démocratie n'a rien de magique. C'est un chantier toujours à reprendre »⁴⁰. Il ne faut donc pas que la municipalité lésine sur les moyens à prendre

⁴⁰ André Beauchamp, « La reconquête démocratique en environnement: une attente sacrée ». *L'Action Nationale*, Montréal, vol. 87, no 7, janvier 1997, p.11.

pour favoriser la participation des citoyens aux grands enjeux de leur territoire, dont celui de la gestion des déchets.

3.1.1 Le poids de l'innovation ou de la tradition vers la modernité

Tel que le mentionne Pierre-André Julien⁴¹, il importe de comprendre l'importance des liens entre l'économie, le social et le territoire pour expliquer le développement de certaines régions. Le développement en matière de gestion des déchets aux Îles-de-la-Madeleine, car il s'agit bien de développement, n'y échappe pas. La MRC n'a pu compter sur aucun réseau lui permettant d'éviter les écueils de l'inventeur. De même, elle n'échappait pas, comme son successeur au phénomène des leaders d'opinion (lettres ouvertes, parti pris journalistique, etc.) qui peut encore influencer la motivation des gens qui font habituellement leur tri. Le moindre doute soulevé, la moindre rumeur lancée sur la rentabilité ou sur l'efficacité des installations du Centre de traitement des déchets, peut faire diminuer le taux de participation au recyclage.

Il faut constamment motiver les troupes et trouver une façon de punir les contrevenants tout en étant réaliste sur la capacité de payer des citoyens. Il s'agit d'un des principaux défis auxquels la Municipalité est confrontée, mis à part le constant « combat technologique ».

La gestion d'un service public tel celui des ordures, dans le cas des Îles, est presque aussi complexe que celle de la santé. Il y a toujours la question de l'utilisateur payeur et celle de l'apparition incessante de nouvelles normes et technologies qui compliquent la tâche de l'entrepreneur public, en exigeant constamment de lui une plus grande spécialisation. Ce qui est si comparable, c'est le défi de la disponibilité et de l'efficacité des services dans un environnement technologique de plus en plus complexe, et ce, en maintenant des coûts abordables. Bien sûr, la question de l'éthique est discutée dans une proportion moindre que dans le cas de la santé! Mais il y a quand même une certaine éthique environnementale à respecter; un legs aux futurs contribuables qu'il faut assurer.

⁴¹ JULIEN Pierre-André, « Entrepreneurat, développement régional et appropriation de l'information » sous la direction de Marc-Urbain Proulx, *Le phénomène régional au Québec*, Sainte-Foy, PUQ, 1996, p.225.

En tant qu'entrepreneur « public », la Municipalité ne peut espérer retirer un profit de son innovation au plan de la gestion des déchets. Elle peut, tout au plus, tenter de limiter la hausse faramineuse du coût de traitement de certains types de déchets (exemple : les matières incinérables) en adoptant des procédures innovatrices ou plus appropriées. La collaboration avec l'ensemble des acteurs susceptibles de l'aider dans ses démarches, tels que le gouvernement, le milieu de l'éducation, le secteur communautaire, etc. est d'autant plus essentielle que la Municipalité est dans l'obligation de se maintenir constamment à jour en matière de changements technologiques et de conformité environnementale.

Par exemple, en 2001, avec le protocole de Kyoto et le désir du Canada de figurer comme chef de file en matière de respect des émissions atmosphériques, est apparue l'obligation⁴² pour tout exploitant d'incinérateur traitant 100 tonnes ou plus de déchets solides par an, de déclarer à l'Inventaire national des rejets de polluants (INRP), la quantité de certains rejets dans l'atmosphère (hexa chlorobenzène et dioxines de furanes dans une première phase et mercure dans une seconde à venir). La production de telles données exige une spécialisation encore plus poussée des ressources humaines municipales, à défaut de recourir à de coûteuses firmes privées.

3.1.2 Changement social dirigé par la Municipalité?

Dans une proportion moindre en matière de coût mais considérable en matière d'impact sur la satisfaction de la clientèle, la gestion des contenants fournis ou loués pour la collecte à trois voies, entraîne également sa part de problèmes : organisation d'un système efficace de réparation ou de mouvement des contenants, maintien du coût des fournitures et de main-d'oeuvre à un coût raisonnable, réponse à la problématique des couvercles trop lourds, des accumulations d'eau en période de pluies abondantes, etc.

⁴² Loi canadienne sur la protection de l'environnement (C-15.31), 1999, modifiée depuis par 231 décrets et plus de 800 avis publics. Voir site internet : <http://www.ec.gc.ca/EnviroRegs/FRE/SearchDetail.cfm?intAct=1001>

Ainsi, la nouvelle municipalité doit s'assurer du maintien de la performance reliée à l'innovation et surtout au maintien de l'attitude positive de sa clientèle face à ce changement social exigeant qu'est le tri de ses déchets. Pour trouver la résonance qui fait vibrer la corde sensible des Madelinots et les motive à demeurer fidèles à ce système de collecte à trois voies, il importe d'aller chercher la reconnaissance publique (prix, mention, etc.) qui a fait défaut jusqu'ici de la part des gouvernements et différents organismes régionaux ou provinciaux voués à l'environnement.

3.1.3 Le maintien des acquis

L'expérience de gestion des déchets aux Îles a été possible du fait qu'elle se pratiquait dans un territoire restreint, avec une population en quelque sorte captive, enracinée dans son milieu et avec une forte identité. Un projet a d'autant plus de chance de réussir, qu'il touche une clientèle déjà sensible au produit ou service que l'on veut proposer. Ce produit était, en quelque sorte, l'antidote à la dégradation du milieu et à la contamination de la nappe phréatique.

Cette innovation a donné lieu à d'autres innovations dans le milieu, tel que la ressourcerie, des entreprises de récupération de certains types de déchets en vue de leur reconditionnement et revente, etc. Plus de 50 travailleurs saisonniers cheminent annuellement par le biais du centre de traitement pour s'assurer, à défaut d'une vie aisée, d'une qualification à l'assurance emploi. Il s'est carrément créé une économie sociale parallèle à la gestion de nos déchets (entreprise de reconditionnement des appareils ménagers usagés, ressourcerie autonome, récupération de piles par des OSBL pour leur autofinancement, etc.). Plus de 1500 tonnes de matières recyclables sont expédiées annuellement sur les marchés pour un revenu brut d'environ 150 000\$, 1500 tonnes de matériaux secs divers sont revendus et réutilisés dans le milieu tandis que près de 3000 tonnes sont transformées en compost. Toute cette valeur était littéralement enfouie ou brûlée auparavant.

3.1.4 La recherche de financement : une constante

Par le passé, la MRC a souffert de l'absence d'assise fiscale autonome. Ne pouvant financer son fonctionnement, ni la gestion des déchets, sans les quotes-parts des municipalités déterminées par les tranches de population, elle était tributaire de l'humeur des municipalités réticentes à augmenter les taxes ou changer les habitudes de leurs citoyens. De plus, n'étant pas élu au suffrage universel, le préfet de la MRC devait convaincre des citoyens récalcitrants doutant de la légitimité de son pouvoir. Si l'aspect de la légitimité est en principe réglé avec la création de la municipalité, l'atteinte d'un niveau de financement demeure toujours un défi fiscal.

La nouvelle carte éco-touristique proposée en remplacement de la Loi 76 obligeant les associations touristiques régionales du Québec à se financer à partir d'une taxe d'hébergement, semble être une solution à une partie des problèmes financiers de la Municipalité. En effet, lors de sa journée de l'industrie touristique tenue le 15 novembre 2004, Tourisme Îles-de-la-Madeleine convenait de s'associer avec la Municipalité des Îles pour trouver un nouveau moyen de financement conjoint⁴³. Bien que Tourisme Îles-de-la-Madeleine utiliserait les fonds provenant de cette carte éco-touristique chargée aux visiteurs à des fins de promotion et de développement touristique, la Municipalité privilégie quant à elle un usage voué à la protection de l'environnement pour les trois premières années. Une firme (D.B.S.F.) mandatée par Tourisme Îles-de-la-Madeleine estime à environ 450 000\$⁴⁴ les possibilités de revenus qui pourraient être obtenus par le biais de ce système de contribution inusité à être en place dès 2006. Une « Écotaxe »⁴⁵ un peu semblable est d'ailleurs en place depuis 1999 dans la Communauté de Commune de l'Île de Ré en France.

L'implantation d'une telle mesure risque d'être difficile à accepter pour la diaspora madelinienne (les Madelinots qui ne sont plus résidents des Îles mais qui y reviennent fréquemment). La Municipalité et Tourisme Îles-de-la-Madeleine comptent donc sur une

⁴³ Tourisme Îles-de-la-Madeleine ne possède pas, et ne peut avoir, l'autorité administrative légale pour implanter une carte d'accès ou toute autre forme de collecte que ce soit. Elle s'associe donc avec un organisme qui a ce pouvoir.

⁴⁴ Tourisme Îles-de-la-Madeleine, Notes du colloque de la journée de l'industrie touristique, novembre 2004, p. 3.

⁴⁵ Site officiel de la Communauté de Commune de l'Île de Ré, *Journal en ligne « Écotaxe : Les chiffres »*. Adresse du site : http://cdc.iledere.fr/06_journal.php?id_article=27.

prochaine campagne d'information publique qui permettra de faire comprendre la problématique régionale qui oblige l'adoption d'une telle mesure.

3.1.5 Un service des travaux publics à l'œuvre

Nous nous sommes penchés précédemment sur le développement historique de la gestion des déchets aux Îles sous un cadre régional d'intervention et sur une vision globale d'aménagement propre aux MRC. Nous pouvons maintenant parler de cette gestion sous l'angle plus pratique d'une intervention des travaux publics.

Si nous regardons à nouveau en page 27 et 28, les objectifs que s'est fixée la municipalité dans son plan de gestion des matières résiduelles, nous voyons que plusieurs de ces points doivent être pris en charge par les responsables de la gestion des déchets.

Dès la création de la Municipalité, reconnaissant l'ampleur de l'enjeu, les élus créaient également un comité consultatif sur la gestion des déchets afin de poser un regard externe sur cette gestion. Un représentant des services communautaires, un représentant des commerces et des industries et deux élus municipaux, de même que deux cadres des travaux publics siègent sur ce comité. Jusqu'à maintenant, les réunions de ce comité n'ont toutefois pas encore conduit à des propositions de gestion pertinentes face aux nombreux problèmes rencontrés sur le site de gestion des matières résiduelles. Deux sources de la Municipalité au niveau de la direction et du conseil nous expliquent que malgré toute la bonne volonté de ces personnes, le manque d'expertise technique pouvant aborder les problèmes sous une autre perspective, nuit à la prise de décision; peut-être qu'à trop regarder l'arbre; on finit par ne plus voir la forêt.

Une des grandes inquiétudes auxquelles les élus municipaux sont confrontés est celle du déclin démographique de sa population. Les nouvelles perspectives de l'Institut de la statistique du Québec révèlent que d'ici l'an 2021, la population de l'archipel diminuerait de 14% pour se retrouver à 11 231 individus, soit l'équivalent de la population du milieu des années 50.

Tableau 9

Projections démographiques du ISQ aux Îles-de-la-Madeleine					
	2001	2006	2011	2016	2021
Îles-de-la-Madeleine	13172	12500	11900	11300	10800

Source : Données de l'ISQ apparaissant dans le *Plan de gestion des matières Résiduelles de la Municipalité des Îles*, janvier 2004

Devant une telle éventualité, il faudra multiplier les scénarios de sources de financement puisque l'on ne pourra compter sur une assiette fiscale suffisante pour gérer les déchets et de nombreux autres dossiers sectoriels aux Îles-de-la-Madeleine.

De plus, tout en poursuivant les objectifs de son plan de gestion des matières résiduelles, la Municipalité est confrontée depuis novembre 2004⁴⁶, à l'obligation de cesser tout enfouissement sur son site du centre de gestion des matières résiduelles (CGMR). Elle doit donc consacrer des efforts dans plusieurs sens mais viser, en priorité, la réalisation d'un site d'enfouissement complémentaire pour les cendres issues de son incinérateur et les matériaux secs non recyclables ou réutilisables.

⁴⁶ Municipalité des Îles-de-la-Madeleine, *Communiqué de presse du 10 novembre 2004*. Joint en annexe 6.

CONCLUSION

Nous avons traité de la problématique et méthodologie utilisée au cours de ce rapport, de même que les résultats de l'analyse ainsi que les voies d'action en matière de gestion des déchets aux Îles-de-la-Madeleine. Nous savons que les difficultés propres à cette gestion sur un territoire insulaire sont nombreuses. L'obligation de se mettre en commun pour trouver des solutions est absolument incontournable et la Municipalité des Îles, prise dans le tourment d'un démembrement, ne peut évidemment pas faire abstraction de cette réalité.

Le bilan des premières années d'existence de la nouvelle municipalité ne permet pas d'affirmer qu'il y a eu un relâchement au niveau de la performance de récupération et recyclage aux Îles, bien qu'une activité « billet de courtoisie »⁴⁷ actuellement en cours sur le territoire va permettre de mettre à jour le taux de participation des résidents.

Il est apparu évident au cours de ce processus de recherche et d'analyse que grâce aux efforts concertés de sa population, l'organisation de la gestion des déchets aux Îles-de-la-Madeleine a franchi des pas importants durant le mandat de la MRC en terme de respect, de revalorisation et/ou recyclage, faisant atteindre dès 1998 l'objectif de mise en valeur que le plan de gestion des matières résiduelles du Gouvernement du Québec souhaitait atteindre en 2000. Le coût fiscal et financier a été énorme par contre, si on considère les modifications effectuées en cours de route sur les procédés de traitement et les meilleures méthodes d'incinération et autres problèmes techniques. Il importe également de mentionner que la MRC a dû compenser le peu d'expérience dans ce domaine au Québec et même assurer une bonne partie du premier contrat de collecte des déchets confié à une entreprise privée ayant déclaré faillite en cours de route.

⁴⁷ Activité ponctuelle destinée à faire le tour des bacs de récupération à la route, en voir leur contenu et émettre des billets de courtoisie (plutôt que d'infraction) émettant un commentaire positif ou négatif à l'endroit du propriétaire. Ce billet sert de billet de contravention après une 3^e infraction selon une nouvelle politique adoptée par la municipalité.

Il est évident toutefois qu'après 10 ans de fonctionnement, les procédures de traitement deviennent mieux rodées même si quant à eux, les infrastructures et équipements ne s'améliorent pas et souffrent d'une usure prématurée propre aux installations implantées dans un milieu maritime (corrosion de contenants métalliques et de bâtiments, etc.). Ainsi, outre ces problèmes techniques et pratiques, il reste toujours des enjeux importants de protection du territoire et du maintien d'installations coûteuses.

Le déclin démographique risque de rendre le fardeau très lourd pour les contribuables madelinots et les élus municipaux devront trouver les formes de gestion permettant les meilleurs revenus sur les ventes de matières recyclables et la réduction des frais de gestion au minimum. Le respect de l'environnement est un enjeu social important mais la gestion des déchets doit aussi être perçue comme un enjeu économique important, considérant les lourdes conséquences qu'une contamination de l'eau ou qu'un déversement toxique pourrait provoquer sur le territoire et ses habitants.

Nous savons qu'une nouvelle organisation sociale peut éclore en dehors des grandes agglomérations, d'autant plus que le milieu est plus restreint, la population est immobile et ne peut échapper au changement. L'expérience menée aux Îles peut servir de référence à l'ensemble du Québec. Les régions périphériques et même la Ville de Montréal s'informent maintenant auprès de la Municipalité de l'expérience menée et de ses résultats.

La technologie ne fut pas neutre dans l'aboutissement d'une gestion intégrée des déchets aux Îles-de-la-Madeleine. Elle fut permissive, comme le dit si bien Emmanuel Arghiri⁴⁸, sans être réellement porteuse du projet. Mais elle est devenue très contraignante et difficile à accepter dans le milieu, même si cela semblait le seul choix possible de l'époque. L'expérience a toutefois démontré qu'il aurait fallu adopter dès le départ le système à trois voies actuel (recyclage, compostage et incinération) pour éviter les coûts de réaménagement supplémentaires et s'assurer de l'obtention d'un lieu d'enfouissement complémentaire permanent avant d'aller plus de l'avant.

⁴⁸ Emmanuel Arghiri (1982), *Technologie appropriée ou technologie sous-développée?*, Paris, PUF, p. 115

Le temps et l'absence d'expertise dans ce domaine ont joué contre les gestionnaires. Mais l'expérience madelinienne demeure un noyau du réseau d'innovation qui a conduit et aide encore à conduire plusieurs régions du Québec vers une meilleure gestion intégrée de leurs déchets. Aux Îles, la modernité a en quelque sorte vaincu la tradition. Les écoliers d'il y a 10 ans sont maintenant les défenseurs d'une saine gestion de nos déchets et ceux d'aujourd'hui seront les défenseurs de demain. Ce sont eux qui feront progresser les institutions vers un effort plus grand de récupération.

C'est ainsi que les Îles-de-la-Madeleine ont presque atteint les quatre grands principes d'une gestion écologique et démocratique des déchets énumérés par le Fonds commun québécois pour une gestion écologique des déchets (FCQGED)⁴⁹ qui sont, au-delà de la mise en marché de ces matières recyclables : la régionalisation (non aux régions-poubelles), la démocratisation (rôle actif du citoyen), la responsabilisation (pollueur-payeur) et la hiérarchie des 3R (réduction à la source, réutilisation et recyclage-compostage).

⁴⁹ Front Commun québécois pour une gestion écologique des déchets (FCQGED). Voir site <http://www.cam.org/~fcqged/>

BIBLIOGRAPHIE

ARGHIRI Emmanuel (1982), *Technologie appropriée ou technologie sous-développée?*, Paris, PUF, pp.113-120.

BEAUCHAMP André (janvier 1997), « La reconquête démocratique en environnement: une attente sacrée ». *L'Action Nationale*, Montréal, vol. 87, no 7, pp. 43-54.

CENTRE DE RÉCUPÉRATION RÉ-UTILES INC. (1985), *Compostage et récupération des déchets aux Îles-de-la-Madeleine*, Îles-de-la-Madeleine, Le Centre, 137p.

COMITÉ DE TRANSITION DE LA MUNICIPALITÉ DES ÎLES-DE-LA-MADELEINE (2001) *Procès-verbaux*, 41 p.

COMITÉ DE TRANSITION DE LA MUNICIPALITÉ DES ÎLES-DE-LA-MADELEINE (janvier 2002). *Rapport final*, Îles-de-la-Madeleine 10 p.

COMMUNAUTÉ DE COMMUNE DE L'ÎLE DE RÉ, Journal en ligne « Ecotaxe : Les chiffres ». Adresse du site Internet : http://cdc.iledere.fr/06_journal.php?id_article=27

CÔTÉ Serge (18 octobre 2001), *L'innovation : les enjeux pour nos régions* (version préliminaire), Communication au Symposium « *Le développement des territoires : nouveaux enjeux* » organisé par le Mouvement Territoire et Développement, GRIDEQ, UQAR

FRONT COMMUN QUÉBÉCOIS POUR UNE GESTION ÉCOLOGIQUE DES DÉCHETS (FCQGED). Adresse du site Internet <http://www.cam.org/~fcqged/>

JULIEN Pierre-André, « Entrepreneuriat, développement régional et appropriation de l'information » sous la direction de Marc-Urbain Proulx, *Le phénomène régional au Québec*, Sainte-Foy, PUQ, 1996, pp.214-243.

MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT DU QUÉBEC, *Étude de la problématique de l'élimination des déchets aux Îles-de-la-Madeleine*, Ministère de l'Environnement du Québec, été 1982, 29 p.

MINISTÈRE DES RESSOURCES NATURELLES, Carte hydrogéologique des Îles-de-la-Madeleine rédigée et commentée par Marcel Sylvestre, 1979, 1 p.

MORISSETTE Pierre, Louis GAGNÉ, Yvan PÉLOQUIN, Hélène CHEVARIE et Nathalie DESGAGNÉS (1998). « La collecte des résidus triés à la source : 4 expériences révélatrices » dans *Vecteur environnement*, 31, no 3, juill. pp. 46-52.

MRC DES ÎLES-DE-LA-MADELEINE (Décembre 1993), *Document de travail : Dates et points de repères concernant le dossier d'élimination des déchets solides aux Îles-de-la-Madeleine*, 3 p.

MRC DES ÎLES-DE-LA-MADELEINE (1993-2001). Règlements et procès-verbaux de la MRC des Îles-de-la-Madeleine, 4 000 p.

MRC DES ÎLES-DE-LA-MADELEINE (1996). *État de la gestion des déchets*. 21 août 1996, 9 p.

MRC DES ÎLES-DE-LA-MADELEINE (1996). Rapport du Colloque sur l'avenir des municipalités, avril 1996, 50 p.

MRC DES ÎLES-DE-LA-MADELEINE (1997) Cahier de formation : *Gérer les déchets, ça commence chez soi*. Mai 1997. 31 p. + annexes.

MRC DES ÎLES-DE-LA-MADELEINE. Statistiques de pesées 2000-2001.

MRC DES ÎLES-DE-LA-MADELEINE (2002). *Schéma d'aménagement révisé de la Municipalité des Îles-de-la-Madeleine, premier projet PSAR 1, document de travail*, Îles-de-la-Madeleine, 170 p.

MUNICIPALITÉ DES ÎLES-DE-LA-MADELEINE (août 2002). *L'eau potable aux Îles-de-la-Madeleine, une ressource à protéger, une ressource à utiliser judicieusement*. Format PowerPoint. 39 p.

MUNICIPALITÉ DES ÎLES-DE-LA-MADELEINE (2002-2003). *Règlements et procès-verbaux de la Municipalité des Îles-de-la-Madeleine*, Îles-de-la-Madeleine 600 p.

MUNICIPALITÉ DES ÎLES-DE-LA-MADELEINE (janvier 2004), *Plan de gestion des matières résiduelles*, 52 p.

PROULX, Marc-Urbain (Automne 2003). « Légitimités et spécificités de chaque échelon territorial au Québec », *Organisations & territoires*, vol. 12, no 3, p.83-92.

RECYC-QUÉBEC (novembre 2003). *Bilan 2002 de la gestion des matières résiduelles au Québec, Cap sur 2008*, 56 p.

LAVALIN INC. (1983), *Étude sur les alternatives de gestion de déchets*, Montréal Lavalin inc, 28 p.

TOURISME ÎLES-DE-LA-MADELEINE (novembre 2004). Notes du colloque de la journée de l'industrie touristique, 7 p.

VÉZINA, René (septembre 1979) « Les Îles sous les déchets », dans *Québec-Science*, p.10.