

# Bilan de l'Entente de 2006

---

**Programme sur la redistribution aux municipalités  
des redevances pour l'élimination de matières résiduelles**

**APPLICATION ET ATTEINTE DES OBJECTIFS ENVIRONNEMENTAUX**

---

**au 31 décembre 2010**

*Développement durable,  
Environnement  
et Parcs*

**Québec** 



Monsieur Pierre Arcand  
Ministre du Développement durable,  
de l'Environnement et des Parcs

Monsieur le Ministre,

J'ai le plaisir de vous transmettre le Bilan de l'Entente de 2006 concernant la mise en œuvre de la redistribution sous forme de subventions des redevances reçues en application du Règlement sur les redevances exigibles pour l'élimination de matières résiduelles conclue entre le ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, la Fédération Québécoise des Municipalités et l'Union des municipalités du Québec.

Le Bilan de l'Entente de 2006 permet de constater le succès lié à la mise en œuvre du Programme, notamment en ce qui concerne l'évolution du critère de performance et les sommes redistribuées aux municipalités, et ce, dans le respect des délais prévus. Ainsi, les municipalités ont pu bénéficier de sommes qui ont favorisé la mise en application de leur plan de gestion des matières résiduelles (PGMR) et, par conséquent, contribuer à l'atteinte des objectifs de la Politique québécoise de gestion des matières résiduelles.

Je profite de l'occasion pour souligner que le succès de la mise en œuvre de ce Programme repose principalement sur la collaboration harmonieuse des membres du comité de gestion sur les redevances ainsi que sur le travail de grande qualité des employés du Ministère.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

La sous-ministre,

Diane Jean



## INTRODUCTION

---

Le Règlement sur les redevances exigibles pour l'élimination de matières résiduelles est entré en vigueur le 23 juin 2006. Les principaux objectifs visés par ce règlement sont la réduction des quantités de matières résiduelles dirigées vers l'élimination et l'augmentation de la durée de vie utile des lieux d'élimination. Ainsi, le règlement prescrit des redevances pour chaque tonne métrique de matières résiduelles acheminée dans un lieu d'élimination désigné par le règlement. Ces redevances sont indexées le 1<sup>er</sup> janvier de chaque année (10,88 \$ la tonne métrique au 1<sup>er</sup> janvier 2011).

Les redevances sont déposées au Fonds vert pour être remises à 85 % aux municipalités, municipalités régionales de comté (MRC), régies intermunicipales et communautés autochtones, en vertu du Programme sur la redistribution aux municipalités des redevances pour l'élimination de matières résiduelles (nommé ci-après : Programme). Ces subventions aux municipalités doivent financer des activités liées à la mise en œuvre de leur plan de gestion des matières résiduelles (PGMR). Le solde, représentant 15 % des redevances reçues, sert au financement d'activités en gestion de matières résiduelles du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP).

Depuis le début de l'Entente, les municipalités ont reçu des subventions pour plus de 234 millions de dollars au 31 décembre 2010.

## COMITÉ DE GESTION DU PROGRAMME

---

Un comité de gestion sur les redevances, composé de trois représentants du ministre et de trois représentants municipaux, a été mis sur pied, conformément au Programme et à l'Entente intervenue en 2006, entre le Ministère et les associations municipales.

Les représentants municipaux sont le directeur général ou la directrice générale de la Fédération Québécoise des Municipalités (FQM), de l'Union des municipalités du Québec (UMQ) et de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM). Les représentants du Ministère sont le sous-ministre aux Services à la gestion et au Milieu terrestre, la présidente-directrice générale de RECYC-QUÉBEC et le gestionnaire responsable du Programme.

De plus, un gestionnaire du ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (MAMROT) agit à titre d'observateur.

Ce comité a pour mandat :

- De veiller au bon fonctionnement du Programme de subventions;
- De proposer les critères applicables au calcul des subventions, incorporant des critères de performance des municipalités bénéficiaires au regard de la réduction, de la récupération, de la réutilisation et de la valorisation des matières résiduelles;
- De décider des réclamations litigieuses au regard de l'admissibilité aux subventions et du respect des conditions de versement des subventions;
- D'approuver, sur la base des critères du Programme, le quantum des subventions à être versées;
- De décider de toute autre question nécessaire à l'application du Programme et de voir au suivi et à l'évaluation de celui-ci.

En outre, le comité a pour fonctions de conseiller le ministre sur toute question relative à l'application du Programme, ainsi que de lui recommander, le cas échéant, les modifications qu'il juge nécessaire d'y apporter. Enfin, il doit annuellement faire rapport au ministre sur l'application du Programme et sur l'atteinte des objectifs environnementaux de celui-ci. Au 31 décembre 2010, le comité de gestion s'était réuni une dizaine de fois.

## COMITÉ TECHNIQUE

---

Un comité technique, composé de représentants du Ministère, de RECYC-QUÉBEC, de la FQM, de l'UMQ, de la CMM, de la Ville de Montréal et d'un observateur du MAMROT, a également été créé en 2006, conformément au Programme. Ce comité a pour mandat :

- D'élaborer, pour adoption par le comité de gestion, une vision à long terme de ce que doit être la redistribution sur la base de la performance et des critères qui devraient la composer;
- De proposer, en fonction des données disponibles, des critères applicables au calcul des subventions des municipalités.

Le comité technique a donc le mandat d'éclairer le comité de gestion, tout en respectant le Programme et l'Entente.

## ÉVOLUTION DES CRITÈRES DE REDISTRIBUTION

---

Depuis la première redistribution en décembre 2006 et jusqu'au 31 décembre 2010, les municipalités ont bénéficié de plus de 234 millions de dollars pour favoriser la mise en œuvre de leur plan de gestion des matières résiduelles (PGMR) et ainsi contribuer à l'atteinte des objectifs de la Politique québécoise de gestion des matières résiduelles 1998-2008.

Les subventions pour les redistributions des années 2006 et 2007 ont été accordées en fonction de la population. Toutefois, l'Entente mentionnait que le calcul des subventions devait inclure des critères de performance. Ainsi, en juin 2008, un indicateur de performance établi par le Ministère a été appliqué au calcul des subventions pour les municipalités. Par la suite, en décembre 2008, la performance des municipalités a évolué en fonction des quantités de matières résiduelles éliminées par habitant par année.

Le pourcentage du montant redistribué en fonction de la performance a évolué progressivement en raison de la qualité des données fournies par les exploitants et afin de ne pas créer de variations importantes sur les budgets municipaux.

De plus, afin de s'assurer que les municipalités aient le temps d'améliorer leurs résultats quant à la gestion des matières résiduelles, une garantie d'effet neutre affirmant qu'une municipalité ne devait pas payer un montant plus élevé de redevances pour l'élimination de ses matières résiduelles résidentielles que le montant reçu en subvention a été inscrite dans l'Entente. La garantie d'effet neutre a été appliquée une seule fois. Cette modalité de l'Entente a pris fin en décembre 2010.

Par ailleurs, lors de la signature de l'Entente, le ministre s'est engagé à faire des représentations auprès du ministre des Finances afin que les revenus supplémentaires, provenant de l'application de la taxe de vente payée par les municipalités et de la majoration du coût d'élimination des matières résiduelles en lien avec le paiement des redevances à l'élimination, soient dédiés à la gestion des matières résiduelles.

Étant donné que le nouveau partenariat fiscal et financier avec les municipalités est intervenu à une période ultérieure à l'Entente et que le partenariat fiscal et financier est graduellement et globalement plus généreux, il est considéré que cet engagement a été rempli.

### Historique des redistributions au 31 décembre 2010

- Les **redistributions de décembre 2006** ainsi que **celles de juin et de décembre 2007** étaient entièrement en fonction de la population. En effet, étant donné l'absence de données fiables permettant d'établir des critères de performance, les sommes ont été redistribuées au prorata de la population admissible lors de ces trois premières redistributions.
- Pour la **redistribution de juin 2008**, le comité de gestion sur les redevances a approuvé l'utilisation d'un indicateur de performance par les municipalités. Au moyen d'un questionnaire transmis et rempli par les municipalités, les informations nécessaires à

l'élaboration d'un tel indicateur ont été recueillies. L'indicateur de performance prenait en considération :

- Le nombre de logements desservis par un service de collecte de la matière organique aux fins de compostage;
  - Le nombre de logements desservis par un service de collecte des résidus verts;
  - Le nombre de logements desservis par un service de collecte des arbres de Noël;
  - Le nombre de résidus domestiques dangereux acceptés gratuitement dans un écocentre;
  - Le nombre de résidus de construction, de rénovation et de démolition (CRD) résidentiels acceptés gratuitement dans un écocentre.
- En juin 2008, 90 % des sommes redistribuées en vertu du Programme de redistribution l'ont été en fonction de la population et 10 % en fonction de l'indicateur de performance.
  - Le comité de gestion, sur recommandation du comité technique, a jugé opportun de mettre en place des critères de redistribution basés sur la performance, et ce, pour la **redistribution de décembre 2008**.
  - La performance d'une municipalité a été évaluée en fonction des quantités de matières résiduelles résidentielles éliminées par habitant par année. Ainsi, plus la quantité de matières résiduelles résidentielles éliminées par habitant est faible, plus la subvention est élevée. Cette méthode de redistribution est celle qui a été choisie à long terme pour atteindre les objectifs de la politique québécoise de gestion des matières résiduelles 1998-2008.
  - Afin de déterminer les sommes auxquelles une municipalité a droit, en ce qui a trait à la partie performance, et pour permettre de comparer entre elles les municipalités qui ont des caractéristiques semblables, une redistribution à deux niveaux a été effectuée :
 

**Niveau 1** : Des regroupements ont été établis en fonction de la population des municipalités et de leur distance des grands centres, soit Montréal et Québec.

**Niveau 2** : Les sommes ont été redistribuées en comparant la performance des municipalités à l'intérieur de leurs regroupements respectifs.
  - Pour la redistribution de décembre 2008, il a été convenu de redistribuer :
    - 90 % des sommes au prorata de la population;
    - 10 % selon un indicateur de performance basé sur les quantités éliminées de matières résiduelles résidentielles par habitant par année.
  - Pour les **redistributions de juin et de décembre 2009**, le critère de performance basé sur la quantité éliminée par habitant par année a été augmenté à 20 %. Par conséquent, le complément de 80 % a été redistribué au prorata de la population.

- Pour la redistribution de juin et de décembre 2010, le critère de performance a été haussé à 40 %. Une part de 60 % a donc été versée en fonction de la population.
- Dès 2011, il n'y aura qu'une seule redistribution par année vers la fin de novembre ou au début de décembre.

## APPROCHE DE GESTION DES CAS PARTICULIERS

---

Attentif aux répercussions économiques, administratives et environnementales du Programme, le Ministère a adopté une approche de gestion souple mais efficace.

### Admissibilité

Le monde municipal n'est pas uniforme. Dans la gestion du Programme, le Ministère, avec l'approbation du comité de gestion, a respecté les choix locaux d'organisation des services. Ainsi, les subventions ont été versées, selon les préférences des communautés, soit aux municipalités locales, soit aux MRC ou aux régies intermunicipales.

De plus, pour les municipalités et les communautés autochtones qui ne sont pas tenues en vertu de la loi de mettre en œuvre un PGMR, des modalités particulières ont été établies par le Ministère afin qu'elles aient accès au Programme, sur recommandation du comité de gestion.

Par ailleurs, pour diverses raisons, des municipalités n'ont pas respecté le délai pour transmettre leur demande d'inscription au Programme. Parfois le retard dépassait une année. Leur inscription a été acceptée rétroactivement, sur recommandation du comité de gestion. Ainsi, ces municipalités ont pu recevoir une subvention rétroactive pour les redistributions passées calculée sur la même base que celles des autres municipalités bénéficiaires. Le mécanisme de versement des subventions permettait et permet toujours d'accorder ces subventions rétroactives tout en respectant l'engagement selon lequel 85 % des revenus reçus en vertu du Règlement soient versés aux municipalités bénéficiaires.

### Montants mis en réserve

Lors de l'attribution des subventions, certaines municipalités ne répondaient pas à tous les critères requis pour le versement d'une subvention. Les principaux motifs étaient le retard dans l'édiction du PGMR, le retard dans la production de la reddition de comptes exigée ou un conflit relatif au paiement des redevances par la municipalité. Dans les cas pour lesquels il était sensé de croire que les exigences pouvaient être satisfaites dans un délai raisonnable, le Ministère calculait la subvention potentielle de la municipalité mais celle-ci n'était accordée et versée que lorsque les conditions d'octroi étaient remplies. Les municipalités et les MRC ont maintenant toutes édicté un PGMR et il n'existe plus de conflit quant au paiement des redevances. Il demeure des retards dans la production de la reddition de comptes, mais aucun cas n'a nécessité une mesure plus importante que la mise en réserve de la subvention.

## Municipalités non admissibles

Lors de la mise en place du Programme, les municipalités avaient été admises et avaient reçu une subvention sur la base des renseignements qu'elles avaient transmis. Dans certains cas, une vérification a révélé que ces renseignements étaient erronés. L'erreur principale résidait dans le lieu d'élimination de leurs matières résiduelles qui était un dépôt en tranchées non soumis au paiement des redevances. Il paraissait clair que ces erreurs étaient de bonne foi. Les sommes en cause étaient minimales. Il a été proposé aux municipalités concernées de rembourser les sommes reçues ou de déduire ces sommes des subventions futures dont elles pourraient bénéficier. En effet, il était prévu que la plupart de ces municipalités seraient desservies au plus tard à partir de janvier 2009 par un lieu d'enfouissement technique. Au 31 décembre 2010, il ne reste aucune municipalité dont la dette ne soit pas totalement réglée.

Les ajustements du montant des redevances redistribuées (voir le tableau « Application du Programme au 31 décembre 2010 ») prennent en compte les diverses mesures administratives permettant l'adaptation des normes du Programme aux cas particuliers. En plus des éléments précédents, ils comprennent:

- les mises en réserve annulées parce que les conditions requises n'ont pas été remplies dans le délai requis (adoption du PGMR);
- des ajustements dus à des écarts de population et des révisions de la performance.

## Procédure de révision

Soucieux d'encourager les municipalités qui font des efforts dans leur gestion de matières résiduelles, le Ministère, de pair avec le comité de gestion, a mis sur pied une procédure de révision des tonnages pour les municipalités. Ainsi, le Ministère soutient les démarches des municipalités auprès des lieux d'enfouissement lors d'une demande de révision des tonnages attribués par ceux-ci. À la suite d'une correction du rapport annuel par le lieu d'enfouissement et d'une vérification du Ministère, la différence des montants de subventions est alors versée à la municipalité demanderesse lors de la redistribution suivante.

## Application du Programme au 31 décembre 2010

En date du 31 décembre 2010, le Ministère a reçu plus de 276 M\$. De ce montant, 85 % a été redistribué aux municipalités, soit plus de 234 M\$. Finalement, c'est une subvention d'environ 7 \$ par année par habitant qui est retournée par le gouvernement.

Environ 99 % de la population québécoise réside dans une municipalité bénéficiaire d'une subvention accordée en vertu du Programme. Les municipalités qui ne sont pas admissibles sont celles dont les matières résiduelles destinées à l'élimination ne vont pas dans un lieu assujéti au paiement des redevances. C'est le cas pour les municipalités isolées comme les villages nordiques et certaines communautés de la Basse-Côte-Nord.

Les résultats de l'application du Programme sont illustrés dans le tableau suivant.

## APPLICATION DU PROGRAMME AU 31 DÉCEMBRE 2010

	15 décembre 2006	15 juin 2007	15 décembre 2007	15 juin 2008	15 décembre 2008	15 juin 2009	15 décembre 2009	15 juin 2010	15 décembre 2010	Total depuis le début du Programme
<b>Période de perception</b>	2006-06-23 au 2006-09-30	2006-10-01 au 2007-03-31	2007-04-01 au 2007-09-30	2007-10-01 au 2008-03-31	2008-04-01 au 2008-09-30	2008-10-01 au 2009-03-31	2009-04-01 au 2009-09-30	2009-10-01 au 2010-03-31	2010-04-01 au 2010-09-30	
<b>Redevances, intérêts et pénalités perçus</b>	18 682 k\$	28 939 k\$	36 365 k\$	28 576 k\$	38 072 k\$	27 834 k\$	35 557 k\$	27 471 k\$	34 612 k\$	<b>276 108 k\$</b>
<b>MDDEP 15 %</b>	2 802 k\$	4 341 k\$	5 455 k\$	4 286 k\$	5 711 k\$	4 175 k\$	5 334 k\$	4 121 k\$	5 192 k\$	<b>41 416 k\$</b>
<b>Redevances redistribuées (incluant les ajustements)</b>	15 879 k\$	24 598 k\$	30 910 k\$	24 289 k\$	32 361 k\$	23 659 k\$	30 224 k\$	23 351 k\$	29 420 k\$	<b>234 692 k\$</b>
<b>Redevances par habitant</b>										
– Moyenne	<b>2,24 \$</b>	<b>3,32 \$</b>	<b>4,19 \$</b>	<b>3,23 \$</b>	<b>4,30 \$</b>	<b>3,13 \$</b>	<b>3,99 \$</b>	<b>3,03 \$</b>	<b>3,81 \$</b>	
– Minimum				<b>2,90 \$</b>	<b>4,02 \$</b>	<b>2,72 \$</b>	<b>3,44 \$</b>	<b>2,19 \$</b>	<b>2,63 \$</b>	
– Maximum				<b>3,49 \$</b>	<b>4,50 \$</b>	<b>3,42 \$</b>	<b>4,34 \$</b>	<b>3,56 \$</b>	<b>4,54 \$</b>	
<b>Municipalités admissibles<sup>1</sup></b>	676 mun. 94 % population	719 mun. 97 % population	705 mun. 98 % population	688 mun. 98 % population	691 mun. 98 % population	759 mun. 99 % population	769 mun. 99 % population	769 mun. 99 % population	779 mun. 99 % population	
<b>Municipalités ayant reçu une subvention</b>	600 mun. 12 958 k\$	689 mun. 22 754 k\$	656 mun. 29 480 k\$	667 mun. 23 406 k\$	684 mun. 31 666 k\$	754 mun. 23 375 k\$	760 mun. 29 839 k\$	767 mun. 23 312 k\$	756 mun. 27 173 k\$	
<b>Montant mis en réserve</b>	76 mun. 2 922 k\$	30 mun. 1 747 k\$	49 mun. 1 477 k\$	21 mun. 841 k\$	7 mun. 655 k\$	5 mun. 280 k\$	9 mun. 352 k\$	2 mun. 10 k\$	23 mun. 2 240 k\$	
<b>Cas toujours en réserve</b>	0 mun. 0 \$	0 mun. 0 \$	0 mun. 0 \$	0 mun. 0 \$	0 mun. 0 \$	0 mun. 0 \$	1 mun. 11 k\$	1 mun. 7 k\$	23 mun. 2 240 k\$	

1. Les informations détaillées sont accessibles sur Internet.

## ATTEINTE DES OBJECTIFS ENVIRONNEMENTAUX

À la suite des cinq années d'application du Programme, les résultats confirment que l'objectif principal est atteint. Effectivement, le Programme a contribué à réduire la quantité de matières résiduelles dirigées vers l'élimination.

Selon les données recueillies par RECYC-QUÉBEC, malgré la hausse de la quantité de matières résiduelles générées, les tonnages dirigés vers l'élimination ont diminué au fil des ans. Les données du tableau 1 démontrent que l'incitatif créé par les redevances tend à faire agir les plus grands producteurs de matières résiduelles. Ainsi, le secteur des ICI qui est celui qui génère et élimine le plus de matières résiduelles par année, est aussi celui qui obtient les plus grands écarts de pourcentage de diminution au niveau tant de la génération que de l'élimination de matières résiduelles depuis la mise sur pied du Programme des redevances.

**Tableau 1** Quantité de matières générées et éliminées

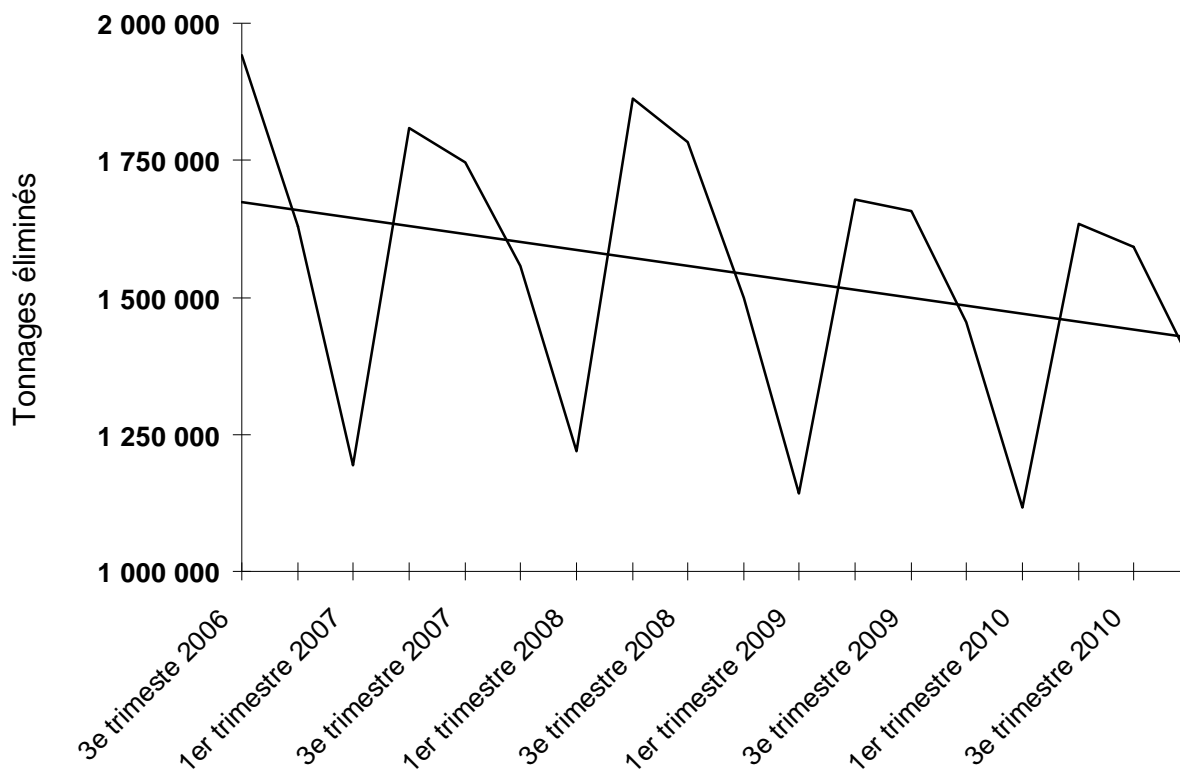
	Matières générées			Matières éliminées		
	2006	2008	Écart en %	2006	2008	Écart en %
<b>Municipal</b>	3 015 000	3 150 000	4,5%	2 057 000	2 032 000	-1,2%
<b>ICI</b>	5 557 000	5 314 000	-4,4%	3 174 000	2 835 000	-10,7%
<b>CRD</b>	4 380 000	4 569 000	4,3%	1 486 000	1 352 000	-9,0%
<b>Total</b>	12 952 000	13 033 000	0,6%	6 717 000	6 219 000	-7,4%

Source : *Bilan 2006 de la gestion des matières résiduelles au Québec*, RECYC-QUÉBEC; *Bilan 2008 de la gestion des matières résiduelles au Québec*, RECYC-QUÉBEC.

Le graphique 1 illustre aussi cette tendance à la baisse qui s'inscrit depuis le début du Programme. La courbe illustre l'effet des saisons sur les quantités éliminées. Cependant, la pente de la courbe de tendance démontre une baisse dans le temps des quantités dirigées vers l'enfouissement. De plus, maintenant que la quasi-totalité des municipalités du Québec sont admises au Programme et que leurs PGMR sont en place, l'effet de la hausse du critère de performance dans le temps devrait contribuer à accentuer cette diminution.

L'entrée en vigueur des redevances supplémentaires de 9,50 \$ la tonne métrique le 1<sup>er</sup> octobre 2010 devrait être un autre incitatif à la réduction de l'élimination. Aussi, les projets de biométhanisation et de compostage reliés à ces redevances permettront d'éviter qu'une grande part des matières organiques, dont le potentiel de valorisation est élevé, soient dirigées vers l'enfouissement.

**GRAPHIQUE 1 Évolution des quantités de matières résiduelles dirigées vers l'élimination**



## CONCLUSION

Cinq ans après sa mise en œuvre, le Programme s'avère un succès. Jusqu'à maintenant, plus de 234 M\$ ont été redistribués aux municipalités du Québec afin qu'elles puissent réaliser leurs PGMR et contribuer à l'atteinte des objectifs de la Politique québécoise de gestion des matières résiduelles 1998-2008. Les résultats obtenus depuis l'instauration du Programme prouvent son efficacité. En effet, on constate que la quantité de matières résiduelles éliminées a non seulement cessé d'augmenter, mais, de plus, diminue au fil du temps. De surcroît, les membres du comité de gestion ont souligné, lors de leurs rencontres, leur appréciation concernant le déroulement et l'efficacité du Programme. Ainsi, la collaboration harmonieuse des membres du comité de gestion et la qualité du travail des employés du Ministère font en sorte que le Programme est un succès.

## Les membres du comité technique

### Les représentants du ministre :

Monsieur André G. Bernier, directeur, Direction de l'analyse et des instruments économiques;

Madame Michèle Dumais, économiste principale, Direction de l'analyse et des instruments économiques;

Madame Geneviève Rodrigue, économiste, Direction de l'analyse et des instruments économiques;

Monsieur Mario Bérubé, directeur, Direction des matières résiduelles et des lieux contaminés;

Monsieur Guy Tremblay, directeur-développement, RECYC-QUÉBEC.

### Les représentants municipaux :

Monsieur Denis Bergeron, conseiller, Fédération Québécoise des Municipalités;

Madame Marieke Cloutier, conseillère aux politiques, Union des municipalités du Québec;

Monsieur Simon Lafrance, conseiller en environnement, Communauté métropolitaine de Montréal;

Monsieur Pierre Gravel, chef de la division de la gestion des matières résiduelles, Direction de l'environnement, Ville de Montréal.

### Les observateurs :

Monsieur Clément Fillion, directeur, MRC de Bellechasse;

Madame Bianka Roy, analyste en fiscalité, Direction des politiques fiscales et économiques, ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire.

## **Les membres du comité de gestion**

Le présent Bilan a été adopté par les membres du comité de gestion en novembre 2010.

### **Les représentants du ministre :**

Le sous-ministre adjoint par intérim aux Services à la gestion et au Milieu terrestre,

Monsieur Frédéric Guay;

La présidente-directrice générale de RECYC-QUÉBEC, Madame Ginette Bureau;

Le directeur de l'analyse et des instruments économiques, Monsieur André G. Bernier.

### **Les représentants municipaux :**

La directrice générale de la Fédération Québécoise des Municipalités, Madame Ann Bourget;

La directrice générale de l'Union des municipalités du Québec, Madame Peggy Bachman;

Le directeur général de la Communauté métropolitaine de Montréal, Monsieur Massimo Iézoni.

### **Observateur :**

Le directeur des politiques fiscales et économiques, ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire, Monsieur Bernard Guay.