Portrait de la gestion des matières résiduelles au Nunavik

Document préparé par
le Comité consultatif de l'environnement Kativik
et l'Administration régionale Kativik

29 juin 2020

ᑲᑎᕕᒃ ᐊᕙᑎᓕᕆᔨᒌᑦ ᐊᔪᕿᒋᐊᕐᑏᑦ ᑲᑎᒪᔨᑦ
Comité consultatif de l'environnement Kativik
Kativik Environmental Advisory Committee

ᑲᑎᕕᒃ ᓄᓇᓕᓕᒫᑦ ᑲᕿᒪᖔᒪ
Administration régionale KATIVIK Regional Government
P.O. Box 9 KUUJJUAQ (QUÉBEC) CANADA J0M 1C0

INTRODUCTION

En 2015, le ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MELCC) a approuvé le *Plan de gestion des matières résiduelles du Nunavik* (PGMRN) pour la période 2015-2020 produit par l'Administration régionale Kativik (ARK) conformément au *Plan d'action 2011-2015* de la *Politique québécoise de gestion des matières résiduelles*. Le PGMRN souligne quelques lacunes dans les pratiques de gestion des matières résiduelles actuelles au Nunavik et présente des méthodes alternatives possibles ainsi que les coûts associés.

En outre, l'action 37 du *Plan d'action 2011-2015* du gouvernement du Québec vise à approfondir les connaissances sur la gestion des matières résiduelles dans le Nord québécois. À cet effet, le MELCC a confié à la Chaire en éco-conseil de l'Université de Québec à Chicoutimi (UQAC) le mandat de réaliser une étude pour améliorer l'état des connaissances et trouver des techniques de gestion des matières résiduelles de rechange pour le Nunavik. En octobre 2017, l'UQAC a publié le document intitulé *Gestion des matières résiduelles en milieu nordique* qui décrit l'état actuel de la gestion des matières résiduelles dans le Nord québécois, propose des recommandations et priorise une série d'actions.

En décembre 2017, le Groupe de travail sur la gestion des matières résiduelles au Nunavik a tenu sa première réunion à la suite de recommandations concernant sa création formulées par l'UQAC, l'ARK et le Comité consultatif de l'environnement Kativik (CCEK). Le Groupe de travail, dont le CCEK et l'ARK sont des membres actifs, a pour mandat de faciliter les communications entre les divers acteurs interpellés par la gestion des matières résiduelles au Nunavik et les représentants gouvernementaux. Il détermine aussi les principaux enjeux et défis afin de favoriser une gestion sécuritaire des matières résiduelles, tant du point de vue de la santé que de la protection de l'environnement, et de trouver des solutions concrètes. Le Groupe de travail sert de tribune pour discuter de questions relatives aux objectifs énoncés dans le *Plan d'action 2011-2015* et le récent *Plan d'action 2019-2024* du gouvernement du Québec. En septembre 2019, les membres du Groupe de travail ont visité les communautés de Kuujjuaq et de Kangirsuk afin de mieux comprendre la réalité de la gestion des matières résiduelles dans un contexte nordique. C'est lors de cette rencontre que les membres du groupe de travail ont demandé au CCEK de produire, en partenariat avec l'ARK, le présent document afin de fournir aux administrateurs provincial et fédéral du chapitre 23 de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois (CBJNQ) un aperçu des initiatives de gestion des matières résiduelles en cours au Nunavik découlant de la mise en œuvre du PGMRN.

MISE EN ŒUVRE DU *PLAN DE GESTION DES MATIÈRES RÉSIDUELLES DU NUNAVIK*

Le PGMRN 2015-2020 contient 29 mesures et les quatre orientations suivantes :

1. Améliorer l'état des connaissances en lien avec la gestion des matières résiduelles;
2. Privilégier des modes de gestion applicables au Nunavik qui souscrivent aux principes du développement durable;
3. Fournir un soutien régional aux villages nordiques pour s'assurer que les mesures mises en œuvre atteignent les objectifs fixés;
4. Maintenir les coûts de traitement et de gestion des matières résiduelles à des niveaux économiquement et socialement acceptables.

En octobre 2019, l'ARK a publié un bilan de mise en œuvre du PGMRN pour présenter les réalisations, les succès et les obstacles rencontrés à ce jour. Plus précisément, seules deux des 29 mesures ont été mises en œuvre avec succès. Des progrès ont toutefois été réalisés pour neuf d'entre elles et six sont en cours. Le succès mitigé de la mise en œuvre du PGMRN peut s'expliquer par ce qui suit :

- Difficulté de trouver du financement pour la mise en œuvre des mesures;
- Les programmes de financement existants ne prennent pas en compte le contexte particulier du Nunavik, notamment les contraintes liées au transport maritime;
- Incapacité d'augmenter les taxes municipales;
- Manque de ressources humaines pour élaborer des projets et les réaliser ainsi que pour assurer le fonctionnement des lieux d'enfouissement;
- Manque de financement pour le fonctionnement des lieux d'enfouissement;
- Manque de ressources en général pour appliquer la réglementation à l'égard des infrastructures des lieux d'enfouissement (clôture fermée, fossé de drainage, heures d'ouverture, recouvrement périodique, etc.);
- Accès et pratiques d'élimination non contrôlés (résidents et compagnies de construction);
- La courte saison de construction (de mai à novembre) donne lieu à une accumulation massive des déchets dans les lieux d'enfouissement pendant ces mois;
- La courte saison du transport maritime des matières résiduelles et des matières dangereuses et la réglementation stricte à cet effet. Le transport maritime demeure la seule option de transport pour ces matériaux pour la région.

L'analyse contenue dans le bilan de mise en œuvre de 2019 a été rendue publique afin de donner la possibilité aux organismes et aux résidents de la région de formuler des commentaires sur les enjeux entourant la gestion des matières résiduelles. Des consultations publiques ont également eu lieu dans les communautés de Kuujjuaq, de Kangirsuk, d'Inukjuak et de Kuujjuaraapik. Les commentaires reçus concernent ce qui suit :

- Manque d'information ou de directives claires sur la façon de traiter les matières résiduelles et les matières dangereuses;

- Préoccupations concernant le brûlage à ciel ouvert dans les lieux d'enfouissement et des effets sur l'environnement et la santé humaine;
- Réutilisation des matières résiduelles incluant les déchets de construction et les électroménagers;
- Amélioration de la gestion et du fonctionnement des lieux d'enfouissement et des infrastructures connexes;
- Mise en place de programmes de recyclage et des infrastructures connexes dans le cadre du Règlement sur la récupération et la valorisation des produits par les entreprises*;*
- Préoccupations concernant le respect de la réglementation québécoise en matière de collecte et de recyclage des canettes d'aluminium et des contenants de liquides prêts à boire;
- Possibilité de réaliser des projets de compostage;
- Demandes de renseignements sur la possibilité d'une application plus soutenue des règlements municipaux concernant l'utilisation de sacs de plastique jetables et le traitement des véhicules hors d'usage et non réparables;
- Inclusion et soutien pour les dirigeants locaux et régionaux de manière à mettre en œuvre davantage de mesures de gestion des matières résiduelles dans le cadre du nouveau PGMRN;
- Préoccupations concernant des sites contaminés et des déchets situés à l'intérieur et à l'extérieur des limites municipales.

Le bilan de mise en œuvre et les renseignements recueillis lors des consultations publiques seront utilisés par l'ARK pour élaborer le PGMRN 2021-2027.

FINANCEMENT

Les coûts de la réalisation de projets de gestion des matières résiduelles sont élevés au Nunavik. Le soutien financier doit souvent être obtenu de plusieurs programmes de financement accessibles à l'ARK ou aux communautés. Il faut aussi inclure les coûts additionnels pour les ressources humaines éparses requises pour remplir les demandes de financement, rédiger les rapports d'activités et effectuer les demandes de paiement pour chaque programme, sur une base annuelle et à des échéances différentes.

En 2018, le gouvernement du Québec a annoncé le Programme de gestion des matières résiduelles en territoire nordique assorti d'un budget de 1 million de dollars. Le Programme cible les entités municipales et régionales isolées de tout accès au réseau routier incluant, sans y être limité, le Nunavik. Il fournit une aide financière à des projets visant à réduire le volume de matières résiduelles au point de collecte. L'aide financière maximale accordée est de 150 000 $ par projet local et 250 000 $ par projet impliquant plus d'une (1) communauté. De ce programme, l'ARK à obtenu 220 000$ pour un projet de formation pour les opérateurs des lieux d'enfouissement pour les 14 villages nordiques ainsi que 150 000 $ pour chacun des 3 projets prioritaires discutés aux pages 6 à 8 de ce document. L'entente de financement pour ces projets n'est pas encore signée entre l'ARK et le MELCC et les délais occasionnés par la COVID-19 risquent

de mettre en péril l'accès à ce financement car les règles du programme exigent que les dépenses soient effectuées au plus tard en décembre 2020.

De plus, dans le *Plan d'action 2019-2024* de la *Politique québécoise de gestion des matières résiduelles*, le gouvernement du Québec a prévu 20 millions de dollars pour aider les communautés isolées de la province à mettre en œuvre des initiatives de gestion des matières résiduelles. Les détails et les échéances de ce programme nécessitent de plus amples discussions. Toutefois, l'ARK a déjà recours au soutien offert et a signé une entente avec le MELCC pour financer en partie un projet visant la récupération et la réduction du métal résiduel accumulé dans les lieux d'enfouissement locaux.

En raison de leur statut unique, les 14 municipalités du Nunavik sont parfois inadmissibles à des programmes de financement du gouvernement fédéral tels que l'Initiative de gestion des matières résiduelles des Premières Nations. Or, l'accès à ces programmes de financement est nécessaire pour permettre l'élaboration et la réalisation des projets prévus dans le PGMRN. Le CCEK est au courant que des options sont actuellement examinées afin de poursuivre le financement de l'Initiative de gestion des matières résiduelles des Premières Nations après 2021 et, dans une lettre transmise en avril 2020, a demandé aux ministres fédéraux concernés que les communautés du Nunavik puissent avoir accès à cette initiative.

PORTRAIT ACTUEL ET PRIORITÉS

Les solutions proposées dans le PGMRN 2015-2020 sont globales, correspondent aux besoins de la région et prennent en considération les contraintes et les défis particuliers auxquels il faut faire face au Nunavik. Depuis l'approbation du PGMRN 2015-2020, un nombre limité d'objectifs ont pu être atteints en raison de plusieurs facteurs décrits plus haut. Malgré tout, les efforts soutenus de l'ARK et des villages nordiques ont permis de mettre en œuvre plusieurs initiatives importantes, dont les suivantes :

- Formation sur la gestion des matières dangereuses et les déversements offerts aux employés municipaux et de l'ARK ainsi qu'à des représentants de divers organismes de la région (2016, 2017 et 2018);
- Points de collecte dans six communautés pour les produits récupérés en vertu du Règlement sur la récupération et la valorisation des produits par les entreprises;
- Projet de nettoyage des lieux d'entreposage des matières dangereuses dans les communautés du Nunavik (2018-2021, projet financé par la Société du Plan Nord);
- Amélioration de la gestion des déchets de construction, de rénovation et de démolition à Kuujjuaq (projet financé par RECYC-QUÉBEC);
- Programme de récupération des pneus hors d'usage dans les communautés du Nunavik (programme financé par RECYC-QUÉBEC);
- Adoption de règlements municipaux concernant les frais pour le dépôt de matières résiduelles dans tous les lieux d'enfouissement locaux et l'interdiction de sacs de plastique jetables à Kuujjuaq;

- Campagne de sensibilisation pour le système de consigne des canettes d'aluminium (avec l'aide du CCEK);
- Production et distribution de guides concernant la gestion des matières dangereuses (avec l'aide du CCEK).

Il n'y a pas de système de collecte sélective actuellement au Nunavik. Les déchets domestiques et non résidentiels ne sont pas triés au moment de la collecte ni à leur arrivée aux lieux d'enfouissement. La plupart des déchets, peu importe leur type, sont brûlés conformément aux exigences du Règlement sur l'enfouissement et l'incinération des matières résiduelles. Bien qu'il y ait quelques initiatives de récupération et de recyclage dans certains villages, les articles volumineux, tels que les véhicules et les électroménagers hors d'usage, continuent de s'accumuler dans les lieux d'enfouissement locaux. De plus, des matières dangereuses telles que les liquides de refroidissement, les hydrocarbures et les batteries de véhicules demeurent dans les véhicules hors d'usage laissés dans les lieux d'enfouissement où ils contaminent le sol.

En 2019, l'ARK a entrepris des études de faisabilité pour prioriser la réalisation des projets prévus dans le PGMRN 2015-2020 comme solutions de rechange au brûlage à ciel ouvert :

Projet prioritaire 1 : Projet de recyclage de la matière organique par compostage thermophile à Inukjuak

Les déchets organiques représentent environ 33 % de la quantité totale de matières résiduelles qui doit être éliminée annuellement dans les lieux d'enfouissement en milieu nordique. Ce taux excéderait les 50 % si l'on inclut le papier et le carton. L'enfouissement de ces matières produit des gaz à effet de serre et peut contaminer les sols et cours d'eau se trouvant à proximité des lieux d'enfouissement.

La réalisation d'un projet de gestion des matières organiques permettra d'améliorer les connaissances sur le compostage en milieu nordique ainsi que d'établir les paramètres et d'évaluer la faisabilité sur les plans technique, opérationnel, financier et organisationnel du compostage à plus grande échelle, soit dans toutes les communautés de la région.

Inukjuak compte 1 826 habitants et son lieu d'enfouissement est situé à proximité de la communauté. Bien que le brûlage régulier des matières résiduelles soit exigé par la loi, l'agrandissement de la communauté près du lieu d'enfouissement au cours des dernières années ne permet plus d'avoir recours à cette méthode d'élimination. Par conséquent, les matières résiduelles sont enfouies, ce qui attire la faune et les insectes. La communauté, avec le soutien de l'ARK, désire réaliser un projet de réduction des déchets organiques par compostage et utiliser les matières compostées pour les projets de développement et, ultérieurement, dans la serre de la communauté.

Ce projet est prévu pour 2020-2021. Son coût est estimé à 987 000 $ et inclut l'aménagement des infrastructures et la première année d'exploitation. À ce jour, le financement du projet provient de cinq sources différentes accessibles aux communautés du Nunavik.

Projet prioritaire 2 : Projet d'écocentre et de ressourcerie à Kuujjuaq

L'aménagement d'installations de collecte et de recyclage telles qu'un écocentre pourrait répondre aux besoins d'optimisation du tri des matières résiduelles afin de réduire les problèmes engendrés par l'accumulation et le brûlage dans les lieux d'enfouissement. De telles installations permettraient également de gérer les matières dangereuses de façon plus efficace et plus sécuritaire. Un écocentre adaptable pourrait inclure des sections pour la récupération de pièces de véhicules et d'électroménagers hors d'usage.

Kuujjuaq compte 2 785 habitants. L'expansion de la communauté génère un volume considérable de déchets par rapport aux autres communautés du Nunavik. Il est essentiel d'explorer des méthodes plus efficaces pour réduire la production et l'accumulation de déchets. Il faut toutefois prendre en considération certains facteurs tels que les coûts de construction et d'entretien élevés dans la région.

Les dirigeants municipaux et les résidents ont manifesté le désir d'améliorer les pratiques de gestion des matières résiduelles. Il y a actuellement un employé qui travaille à temps plein au lieu d'enfouissement pour aider à la réalisation des activités de gestion des matières résiduelles et un point de collecte dans la communauté pour les produits couverts par le Règlement sur la récupération et la valorisation des produits par les entreprises. La municipalité, avec le soutien de l'ARK, a l'intention d'aménager un écocentre et une ressourcerie dans la communauté. De telles installations amélioreront le tri et le recyclage des matières résiduelles et favoriseront la réutilisation locale, ce qui permettra de réduire la quantité de matières résiduelles acheminées au lieu d'enfouissement. Ce projet est prévu pour 2020-2021. Son coût est estimé à 1 250 000 $. À ce jour, le financement du projet provient de cinq sources différentes accessibles aux communautés du Nunavik.

Projet prioritaire 3 : Projet de récupération du métal résiduel au Nunavik

De grandes quantités de métal résiduel se sont accumulées dans les lieux d'enfouissement de l'ensemble du Nunavik au fil des années. Les véhicules et les électroménagers hors d'usage représentent en moyenne 29 % du volume des matières résiduelles accumulées dans les lieux d'enfouissement. Les véhicules hors d'usage comprennent la machinerie lourde, les voitures, les motoneiges et les véhicules hors route. Il y a également des quantités importantes d'électroménagers et de déchets de construction métalliques. Une stratégie opérationnelle assortie d'un budget pour la gestion et le recyclage de ce type de matières résiduelles a été présentée dans le PGMRN 2015-2020. Or, en raison d'un manque de financement, cette stratégie n'a pas été réalisée. En outre, bon nombre des véhicules hors d'usage n'ont pas été vidangés de leurs liquides dangereux et autres polluants.

Le projet de récupération du métal résiduel comprend la détermination de méthodes adéquates pour traiter et transporter ce type de matières résiduelles qui se trouvent dans les communautés du Nunavik. Les coûts du projet sont en grande partie liés au transport du métal jusqu'à des installations de recyclage situées à l'extérieur de la région. Il sera essentiel de négocier un tarif réduit avec les compagnies de transport maritime pour la réalisation de ce projet. Un projet pilote de trois ans est actuellement estimé à 6,4 millions de dollars. Le 26 mars 2020, une entente d'une

valeur de 4,8 millions de dollars a été signée avec le MELCC pour aider à la réalisation du projet. L'entente se termine le 31 mars 2024.

L'Association des recycleurs des pièces d'auto et de camion (ARPAC) est l'une des associations chargées de la collecte et du recyclage des véhicules hors d'usage au Québec. Même si l'ARPAC n'a pas le mandat de fournir des services aux régions isolées telles que le Nunavik, elle a indiqué qu'elle était disposée à aider l'ARK en offrant un programme de formation dans les villages nordiques. L'ARK et le CCEK ont demandé au Groupe de travail sur la gestion des matières résiduelles du Nunavik d'obtenir des renseignements sur la possibilité d'étendre le mandat de l'ARPAC aux communautés du Nunavik et de proposer une forme de compensation gouvernementale pour toutes les régions où des associations telles que l'ARPAC ne fournissent pas de services. Il est essentiel pour ces régions de préparer et d'empaqueter les véhicules hors d'usage et de les expédier à des installations de recyclages du sud du Québec.

Les électroménagers et les appareils industriels tels que les réfrigérateurs, les cuisinières, les congélateurs, les laveuses, les sécheuses, les lave-vaisselles et les climatiseurs constituent une autre source de métal résiduel et de matières dangereuses dans les lieux d'enfouissement et les communautés. De tels produits sont largement utilisés au Nunavik; il n'y a toutefois pas de programmes ni d'infrastructures dans la région pour les récupérer, les trier et les recycler. Dans une lettre adressée au MELCC en septembre 2017, le CCEK avait proposé qu'un programme de récupération et de valorisation dans le cadre du Règlement sur la récupération et la valorisation des produits par les entreprises devait inclure un point de dépôt pour chaque communauté et que les produits récupérés devaient être transportés au moins une fois par année vers une installation de traitement et de recyclage. Le CCEK est d'avis qu'il serait utile pour l'organisme qui sera chargé de la mise en place du programme de récupération et de valorisation de ces produits de communiquer avec l'ARK qui collabore déjà avec d'autres entreprises à l'application du Règlement au Nunavik.

Il y a également beaucoup de bonbonnes de propane vides dans les lieux d'enfouissement de la région. Les bonbonnes de 20 et de 5 livres ne sont pas récupérées par les détaillants et sont envoyées directement dans les lieux d'enfouissement où elles s'accumulent dans un endroit désigné à cette fin, lorsqu'un tel endroit existe. L'ARK et le CCEK ont demandé au Groupe de travail sur la gestion des matières résiduelles du Nunavik d'ajouter ces produits à la liste des produits couverts par le Règlement sur la récupération et la valorisation des produits par les entreprises dans le cas où le Règlement ferait l'objet de modifications dans les années à venir.

Il importe de noter qu'en février 2020, le gouvernement du Québec a annoncé un nouveau système de consigne pour les contenants de liquides prêts à boire géré par RECYC-QUÉBEC et qui entrera en vigueur dans toutes les régions, y compris au Nunavik, à l'automne 2022. En raison de la situation unique des villages nordiques en ce qui concerne les infrastructures limitées, l'isolement de tout réseau de transport routier, l'éloignement des installations de recyclage et l'entreposage hivernal, l'ARK a demandé à RECYC-QUÉBEC de discuter avec des dirigeants du secteur commercial afin de mettre en place un projet pilote dans une communauté du Nunavik

pour recueillir des données et acquérir de l'expérience quant à la façon dont le nouveau système de consigne pourrait fonctionner dans une région isolée.

CONCLUSION

À la lumière des recommandations de l'UQAC et des commentaires formulés à l'égard du bilan de mise en œuvre du PGMRN 2015-2020 réalisé par l'ARK en 2019 et lors des consultations publiques afférentes et en considérant les programmes de financement applicables, l'élaboration d'une version révisée du PGMRN pour la période 2021-2027 est devenue une priorité pour l'ARK et les villages nordiques. Le nouveau PGMRN visera à poursuivre les efforts en vue d'améliorer la gestion des matières résiduelles au Nunavik en fournissant un outil de planification qui prendra en considération les caractéristiques et les priorités régionales et locales. Il aura aussi pour objectif de sensibiliser davantage la population à l'importance de réduire, de réutiliser, de recycler et de valoriser les matières résiduelles afin de protéger l'environnement.

En conclusion, la gestion des matières résiduelles au Nunavik présente des défis uniques qui requièrent des solutions uniques. La réalisation de projets interpelle de nombreux intervenants : les gouvernements, les administrations et les organismes à l'échelle régionale, provinciale et nationale ainsi que les entreprises (magasins, compagnies de transport, compagnies de construction, etc.). Le financement et la réalisation de mesures novatrices de gestion des matières résiduelles auront un effet positif non seulement sur l'environnement, mais aussi sur les secteurs économique et social du Nunavik et favoriseront une meilleure compréhension de la réduction à la source, de la réutilisation, du recyclage et de la valorisation des matières résiduelles dans les régions isolées.