

**DE :** Monsieur Benoit Charette  
Ministre de l'Environnement et de la Lutte  
contre les changements climatiques

Le 11 juin 2021

---

**TITRE :** Projet de décret concernant la déclaration d'une zone d'intervention spéciale afin de permettre l'aménagement et la poursuite de l'exploitation d'un lieu d'enfouissement technique sur certains lots situés sur le territoire de la ville de Drummondville

---

## **PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC**

---

### **1- Contexte**

Le lieu d'enfouissement technique (LET) de Saint-Nicéphore est en exploitation depuis 1984. De 1984 à 2011, le lieu a reçu environ 13 millions de tonnes (Mt) de matières résiduelles. Il dessert la région immédiate, soit la municipalité régionale de comté (MRC) de Drummond, mais également les régions du Centre-du-Québec, de la Montérégie, de l'Estrie ainsi que la Communauté métropolitaine de Montréal. La capacité d'enfouissement de l'autorisation initiale a été atteinte au cours de l'année 2013.

En 2010, l'exploitant WM Québec inc. (WM) a déposé une demande d'agrandissement du lieu et, conformément à la législation en vigueur, il a réalisé une étude d'impact sur l'environnement. Cette demande visait deux secteurs d'agrandissement respectivement dénommés 3A et 3B. La phase 3A, d'une superficie de 5,6 ha, permettait d'enfouir un volume de 2,76 Mm<sup>3</sup> (2,3 Mt). La phase 3B, d'une superficie de 43 ha, permettait d'enfouir un volume de 11,46 Mm<sup>3</sup> (9,7 Mt). À un rythme d'enfouissement de 600 000 tonnes par an, le projet proposé permettait d'éliminer un total de 12 Mt de matières résiduelles sur une durée de près de 20 ans.

À cette époque, pour permettre la réalisation du projet, la MRC de Drummond (la MRC) a adopté un projet de règlement modifiant son plan de gestion des matières résiduelles (PGMR) afin de porter la limite antérieure de matières résiduelles provenant de l'extérieur (droit de regard) de 315 000 t/an à 540 000 t/an. Ainsi, en ajoutant quelque 60 000 t provenant de la MRC, WM pouvait proposer un projet d'enfouissement de 600 000 t de matières résiduelles par année.

Par ailleurs, le gouvernement a adopté le décret numéro 551-2013 du 5 juin 2013, modifié par le décret numéro 791-2019 du 8 juillet 2019, permettant la poursuite de l'exploitation du LET de Saint-Nicéphore pour la phase 3A pour un maximum total de 2,3 Mt de matières résiduelles sur une durée variant de cinq à huit ans, soit au plus tard jusqu'en 2021. Le premier décret autorisant la phase 3A prévoyait également que la poursuite de l'exploitation du LET de Saint-Nicéphore fasse l'objet de décisions subséquentes, et ce, sur recommandation du ministre de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques aux conditions déterminées par le gouvernement.

C'est ainsi qu'au mois de septembre 2020, un décret autorisant la poursuite de l'exploitation du LET (phase 3B), pour une durée maximale de 10 ans selon un tonnage annuel maximal de 430 000 t, a été pris par le gouvernement. Ce projet, qui occupera une superficie de 22,1 ha sur les 43 ha qui étaient initialement prévus est désignée phase 3B-1, est présentement à l'étape de l'autorisation ministérielle.

Par ailleurs, le schéma d'aménagement et de développement (SAD) de la MRC, entré en vigueur le 25 juillet 2017, délimite une affectation « Gestion des matières résiduelles » dans laquelle les activités de traitement et de gestion des matières résiduelles sont spécifiquement autorisées. Cette affectation couvre un territoire plus grand que la superficie actuelle du LET, pouvant potentiellement permettre un agrandissement.

La Ville de Drummondville avait deux ans pour rendre son plan et ses règlements d'urbanisme conformes au SAD révisé. À cet effet, la Ville de Drummondville a modifié ses règlements, mais ces derniers ne permettent pas l'agrandissement du site actuel du LET. En mars 2020, la MRC a par ailleurs jugé que les nouveaux règlements de la Ville étaient conformes au SAD. Cet avis de conformité a permis aux règlements d'entrer en vigueur.

À ce sujet, WM a entamé des procédures judiciaires en Cour supérieure à l'encontre de la Ville de Drummondville et de la MRC de Drummond afin, notamment, de forcer la modification du règlement de zonage, car cette situation l'empêche d'aller de l'avant avec l'agrandissement du LET. Par ailleurs, selon l'entreprise, le règlement va à l'encontre du Plan de gestion des matières résiduelles et du SAD de la MRC.

Un jugement favorable à la Ville et à la MRC a été rendu le 26 février 2021 par la Cour supérieure du Québec. Ce jugement a été porté en appel par WM et est en attente d'une décision qui pourrait prendre de 18 à 24 mois.

Selon l'information disponible, les zones d'enfouissement actuellement en exploitation seront comblées d'ici la mi-septembre 2021 et ce LET ne pourra plus recevoir de matières résiduelles à compter de cette date.

Pour permettre de prolonger ses opérations d'enfouissement, WM a aussi récemment déposé une demande d'autorisation pour un projet visant la poursuite de l'exploitation de la phase 3A et des cellules 5 à 8 de la phase 2 du LET en procédant à l'enfouissement des matières résiduelles sur une épaisseur supplémentaire d'environ six mètres en surélévation du lieu actuel. En vertu de l'article 31.7.2 de la Loi sur la qualité de l'environnement (chapitre Q-2 (LQE)), WM demande au gouvernement du Québec de soustraire ce projet d'agrandissement vertical à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement et d'autoriser la poursuite de ses activités en surélévation sur les phases 2 et 3A. Ce projet d'agrandissement est présentement à l'étude par le ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (Ministère), mais il faut toutefois noter que ce pouvoir d'autorisation de la LQE permet d'autoriser seulement pour une année d'exploitation et est renouvelable une seule fois (durée d'exploitation maximale possible de 2 ans). De plus, une analyse préliminaire des spécialistes du Ministère indique que certaines contraintes techniques pourraient empêcher la réalisation du projet dans son ensemble.

## 2- Raison d'être de l'intervention

Selon les données disponibles, environ 300 000 t de matières résiduelles sont éliminées annuellement au LET de Saint-Nicéphore. Si on soustrait de cette quantité, les matières résiduelles d'origine municipale de la MRC (quantité de 24 000 t en 2019), qui sont depuis ce temps dirigées vers le LET de Saint-Rosaire, il y aurait donc au moins 276 000 t de matières résiduelles qui devraient être éliminées annuellement dans un autre lieu advenant la fermeture de ce LET en 2021.

Parmi les 38 LET en exploitation au Québec, trente reçoivent moins de 100 000 t de matières résiduelles par année et aucun de ces trente lieux n'est en mesure d'accepter une portion importante des matières résiduelles éliminées au LET de Saint-Nicéphore étant donné leur taille et leur localisation éloignée de la clientèle à desservir.

Il faut donc évaluer les possibilités parmi les huit autres LET en exploitation qui permettent d'éliminer plus de 100 000 t/an. À cet effet, les possibilités de recevoir en tout ou en partie les matières résiduelles éliminées au LET de Saint-Nicéphore sont fonction de plusieurs facteurs limitatifs soit :

- la capacité résiduelle de ces lieux (année de fermeture);
- la limitation sur la provenance des matières résiduelles prévue à l'autorisation;
- la limitation sur la quantité annuelle pouvant être éliminée prévue à l'autorisation;
- la réglementation municipale locale et régionale en vigueur ayant pour objet de limiter ou d'interdire l'élimination de matières résiduelles provenant de l'extérieur du territoire (droit de regard en vertu de certaines dispositions de la LQE);
- la capacité d'accueil du lieu sur le plan opérationnel.

L'analyse des données disponibles permet de constater qu'il y aurait un potentiel d'enfouissement totalisant environ 70 000 t/an réparti dans quatre LET soit, une valeur largement inférieure à celle nécessaire estimée à 276 000 t/an. De plus, cette évaluation ne tient pas compte des autres situations problématiques existantes qui pourraient nécessiter qu'une quantité supplémentaire de matières résiduelles soit détournée vers ces quatre lieux.

L'analyse des données concernant les LET en exploitation permet donc de constater que les possibilités de détourner vers d'autres lieux les matières résiduelles éliminées présentement au LET de Saint-Nicéphore, lorsque ce lieu aura atteint sa capacité autorisée en 2021, sont très limitées, voire inexistantes. La fermeture du LET de Saint-Nicéphore aurait donc des conséquences importantes pour la clientèle qu'il dessert. Cette dernière pourrait ainsi faire face à des augmentations de tarifs importants étant donné l'éloignement de certains lieux ou encore de la très faible ou de l'absence de concurrence. De plus, puisque la capacité d'accueil des autres lieux n'est pas suffisante pour combler les besoins, certains clients ne réussiront pas à trouver une solution pour l'élimination des matières résiduelles qu'ils génèrent, ce qui pourrait créer une importante problématique d'hygiène et de salubrité publique.

Afin d'éviter cet important enjeu de salubrité publique, le gouvernement doit se positionner rapidement et intervenir de manière à permettre l'aménagement et l'exploitation de la phase 3B (agrandissement) du LET de Saint-Nicéphore.

Pour rendre possible l'exploitation de la zone 3B, le plan d'urbanisme et le règlement de zonage de la Ville de Drummondville pour le secteur de Saint-Nicéphore doivent toutefois être modifiés, mais il n'y a aucune intention en ce sens au niveau de la Ville.

### **3- Objectifs poursuivis**

Le décret numéro 993-2020 du 23 septembre 2020 autorise l'agrandissement et l'exploitation de la phase 3B du LET de Saint-Nicéphore. Toutefois, le règlement de zonage de la Ville de Drummondville empêche sa réalisation. Devant cette situation et pour éviter une rupture importante dans l'offre d'élimination de matières résiduelles pouvant générer un important enjeu de salubrité publique, l'intervention proposée vise à utiliser les pouvoirs prévus dans la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (chapitre A-19.1 (LAU)) pour permettre la réalisation du projet d'agrandissement du LET de Saint-Nicéphore par l'exploitation de la zone 3B.

### **4- Proposition**

En vertu de l'article 159 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, il est possible d'instituer une zone d'intervention spéciale (ZIS) dans le but de résoudre un problème d'aménagement ou d'environnement dont l'urgence ou la gravité justifie, de l'avis du gouvernement, une intervention. Elle doit comprendre notamment une description du périmètre d'application, un énoncé des objectifs poursuivis et la réglementation d'aménagement et d'urbanisme applicable. Une ZIS est adoptée par décret et se substitue à la réglementation locale et régionale d'aménagement et d'urbanisme.

Dans le présent cas, une ZIS rendrait possible l'agrandissement et la poursuite de l'exploitation de cet important lieu d'élimination qui dessert le sud du Québec selon les termes prévus au décret numéro 993-2020 du 23 septembre 2020.

Il est donc proposé de faire publier à la *Gazette officielle du Québec*, dans un court délai, un projet de décret instituant une ZIS afin de permettre l'aménagement et l'exploitation d'un LET sur les lots concernés (5 894 954, 3 920 256, 3 920 263, 3 920 262, 3 920 261) par la zone 3B du LET de Saint-Nicéphore situé sur le territoire de la ville de Drummondville.

Les objectifs de la ZIS seraient les suivants :

- 1<sup>o</sup> préserver la salubrité publique des conséquences de la fermeture du lieu d'enfouissement technique de Saint-Nicéphore;
- 2<sup>o</sup> prévenir l'élimination des matières résiduelles dans des lieux non autorisés;
- 3<sup>o</sup> éviter un grave problème de gestion et d'élimination des matières résiduelles au Québec;

La ZIS viendrait établir les règles d'aménagement et d'urbanisme applicables dans le secteur visé. Ces règles seraient les suivantes :

- 1° l'exploitation d'un lieu d'enfouissement technique est permise;
- 2° toute intervention nécessaire ou accessoire à l'aménagement ou à l'exploitation d'un lieu d'enfouissement technique est permise;
- 3° aux fins du paragraphe 2°, une intervention comprend notamment toute activité, construction, transformation, addition, démolition ou implantation ou toute affectation nouvelle du sol;
- 4° les normes d'urbanisme contenues dans tout acte d'une municipalité locale ou d'une municipalité régionale de comté, y compris toute mesure de contrôle intérimaire, demeurent applicables dans la mesure où elles sont compatibles avec la réglementation prévue dans le présent décret, ce qui exclut notamment toute norme municipale qui aurait pour effet :
  - a) d'empêcher une intervention visée au paragraphe 2°;
  - b) d'assujettir une telle intervention à une autorisation municipale;
- 5° toute intervention visée au paragraphe 2° est assujettie à l'autorisation du ministre de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques;
- 6° le ministre délivre une autorisation s'il est d'avis que l'intervention projetée est conforme à la réglementation d'aménagement et d'urbanisme applicable;
- 7° le ministre peut consulter la Ville de Drummondville et la Municipalité régionale de comté de Drummond avant de délivrer une autorisation en vertu du paragraphe 6°;

Le ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques serait désigné comme l'autorité responsable de l'administration de la réglementation de la ZIS.

La ZIS serait en vigueur jusqu'à ce que le gouvernement décide d'abroger le décret gouvernemental.

## **5- Autres options**

L'option de vérifier si d'autres LET actuellement en exploitation pouvaient offrir une capacité d'accueil suffisante pour pallier la fermeture du LET de Saint-Nicéphore a été analysée. Puisque cette analyse permet de constater que les possibilités de détourner vers d'autres lieux les matières résiduelles éliminées présentement au LET de Saint-Nicéphore, lorsque ce lieu aura atteint sa capacité autorisée en septembre 2021, sont inexistantes à court et à moyen terme, la mise en place d'une ZIS pour permettre l'agrandissement de ce LET semble être la seule avenue envisageable afin d'éviter un possible enjeu de salubrité publique.

## **6- Évaluation intégrée des incidences**

La mise en place d'une ZIS s'inscrit dans le cadre d'une approche préventive afin d'éviter à court et à moyen terme une crise sanitaire d'importance qui aurait des répercussions sociales, politiques, environnementales et économiques sur plusieurs régions du Québec. La ZIS et ses composantes visent à assurer la poursuite des activités d'enfouissement au LET de Saint-Nicéphore, et ce, en conformité avec la LQE et de ses règlements.

L'évaluation intégrée des incidences de la ZIS prévoit des impacts principalement sur les dimensions sociales et politiques. Du mécontentement de la part des résidents du voisinage, du groupe de pression Groupe des opposants au dépotoir de Drummondville (GODD) et des élus municipaux est à prévoir.

## **7- Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes**

Les éléments contenus dans le présent mémoire ont été discutés avec le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation. Les représentants de l'UMQ et de la FQM seront consultés prochainement.

## **8- Mise en œuvre, suivi et évaluation**

Afin d'instituer une ZIS, le Conseil des ministres doit d'abord autoriser la publication d'un projet de décret à la *Gazette officielle du Québec*. Des consultations publiques doivent être tenues par le gouvernement sur le territoire visé avant l'adoption du décret. En vertu de la LAU, cette consultation doit être tenue au minimum 15 jours après la signification d'un avis public.

Le Ministère pourrait tenir une consultation sur le territoire de la ville de Drummondville. Au cours d'une assemblée, le représentant du Ministère expliquerait le projet de décret et entendrait les personnes et les organismes qui désirent s'exprimer. Une fois cette consultation effectuée, le gouvernement pourrait adopter son décret. La loi ne prévoit aucune autre obligation en ce qui concerne cette consultation, et le gouvernement n'est pas tenu de modifier son projet de décret à la suite de celle-ci.

La séquence pour l'adoption d'une ZIS pourrait être, suivant une possible autorisation pour la publication du projet de décret par le Conseil des ministres au début du mois de juillet, la tenue d'une assemblée publique de consultation au début du mois d'août puis, sous réserve des commentaires recueillis et des ajustements nécessaires, une prise de décret du Conseil des ministres au début du mois de septembre.

## **9- Implications financières**

Le budget nécessaire à la tenue d'une assemblée de consultation publique pour le projet de décret sur le territoire de la ville de Drummondville pourrait représenter environ 15 000 \$, si l'on se fie aux coûts qui ont dû être assumés par le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation lors de la consultation publique sur le projet de décret de la ZIS à la suite des inondations du printemps 2019.

Outre cet élément, la mise en place d'une ZIS n'entraînera pas de coûts supplémentaires pour le gouvernement.

## **10- Analyse comparative**

Au cours des dernières années, le gouvernement a eu recours à la ZIS prévue à la LAU afin de résoudre certains problèmes d'aménagement ou d'environnement dont l'urgence ou la gravité justifiaient une intervention.

À la suite des pluies diluviennes de juillet 1996 et des inondations qui ont suivi, le gouvernement du Québec a pris un décret concernant la déclaration de ZIS sur le territoire de la ville de La Baie. Ce décret modifiait la réglementation d'aménagement et d'urbanisme de la Ville de façon à permettre notamment la reconstruction domiciliaire pour les sinistrés dans certains secteurs agricoles.

En 2009, un décret instituant une ZIS a été pris afin d'assurer la réalisation du projet de Centre hospitalier de l'Université de Montréal (CHUM).

En 2011, en réponse aux inondations importantes survenues en Montérégie, un décret a été pris afin de déclarer une ZIS sur la partie du territoire des MRC de La Vallée-du-Richelieu, du Haut-Richelieu, de Brome-Missisquoi et de Rouville située dans la zone inondable 0-20 ans. Cette ZIS, qui encadre la construction et la reconstruction de bâtiments en zones inondables, est toujours en vigueur.

À la suite des inondations du printemps 2017, le gouvernement du Québec a pris un décret le 19 juillet 2017, qui instituait une ZIS pour le territoire de 210 municipalités qui disposaient de cartes de zones inondables ou de cotes de crues.

Le décret comprenait également une clause qui prévoyait une cessation d'effet de la réglementation qui y figurait 18 mois après son entrée en vigueur, soit le 20 janvier 2019.

Enfin, à la suite des inondations survenues dans plusieurs régions du Québec au printemps 2019, le gouvernement a publié un décret concernant la déclaration d'une ZIS afin de favoriser une meilleure gestion des zones inondables.

La ZIS s'applique sur le territoire de 776 municipalités. Elle prévoit notamment des règles claires pour ce qui est de la construction et de la reconstruction des bâtiments touchés par les inondations du printemps 2019, notamment afin d'interdire la reconstruction de bâtiments ayant perdu plus de la moitié de leur valeur.

Le ministre de l'Environnement et de la Lutte  
contre les changements climatiques,

BENOIT CHARETTE