

S'assurer que les gains en valent les coûts

Mémoire déposé au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement

Renaud Brossard

Fédération canadienne des contribuables

14 MAI 2020

Fédération
canadienne des

contribuables

Contents

À propos de la Fédération canadienne des contribuables	1
Sommaire exécutif	2
Une approche coûteuse	3
Un gain incrémental faible	5
Conclusion	6

À propos de la Fédération canadienne des contribuables

La Fédération canadienne des contribuables est un organisme à but non-lucratif, non-partisan, de défense des citoyens, qui lutte pour moins d'impôts, moins de gaspillage et plus d'imputabilité au gouvernement. La FCC a été fondée en Saskatchewan en 1990 lorsque l'*Association of Saskatchewan Taxpayers* et la *Resolution One Association of Alberta* ont joint leurs forces afin de créer une association nationale de défense des contribuables. Aujourd'hui, la FCC a plus de 235 000 supporteurs à travers le pays.

La FCC a un bureau fédéral à Ottawa, ainsi que des bureaux régionaux en Colombie-Britannique, en Alberta, dans les Prairies (SK et MB), en Ontario, au Québec et dans le Canada Atlantique (NB, PE, NS et NL). Les bureaux régionaux de la FCC font de la recherche et des activités en lien avec leur mission de défense des contribuables de leurs régions, en plus de leur rôle de représentants locaux d'initiatives pancanadiennes.

Les bureaux régionaux de la FCC font des centaines d'entrevues à chaque mois, tiennent des conférences de presse et émettent régulièrement des communiqués de presse, lettres d'opinion et autres publications au nom de tous les supporteurs de la FCC. La publication phare de la FCC, le magazine *The Taxpayer* (en anglais seulement) est publié quatre fois par année. Les courriels *Info-action* sont

envoyés au fur et à mesure que des enjeux font surface. Les bureaux de la FCC envoient aussi des commentaires semi-hebdomadaires à plus de 800 médias et personnalités publiques dans l'ensemble du pays.

Chaque contribuable canadien supportant la mission de la Fédération canadienne des contribuables peut, gratuitement, devenir l'un de nos sympathisants en s'inscrivant à notre liste d'envoi Info-action. Les sympathisants ayant fait un don peuvent aussi recevoir notre publication phare, le magazine *The Taxpayer* (en anglais), publié 4 fois par an.

La Fédération canadienne des contribuables est un organisme indépendant, sans affiliation institutionnelle ou partisane. Il est prohibé pour ses employés et membres du conseil d'administration d'être membres de partis politiques. En 2019-2020, la Fédération a amassé 4,8 millions de dollars grâce à 31 665 dons. Les dons effectués à la FCC ne sont pas déductibles d'impôt.

Fédération
canadienne des
contribuables

Sommaire exécutif

Le ministre de l'environnement, Benoit Charette, a demandé au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement de se pencher sur la question de la gestion des résidus ultimes vers la fin de la dernière année.

Le mandat est ambitieux : analyser les méthodes d'élimination et de traitement existantes et évaluer des mesures, solutions ou exigences pouvant être implantées au Québec afin de gérer nos résidus ultimes.

Si l'objectif de réduction des résidus ultimes est souhaitable, les contribuables s'inquiètent du rapport coût-bénéfice de certaines technologies retenues. Certains projets de transformation des biogaz proposés au cours des dernières années se sont avérés être des gouffres financiers actuels ou en devenir.

Considérant que l'ensemble des Québécois et Québécoises est ultimement responsable de payer les dépenses d'exploitations et les dépassements de coûts de ces sites, l'intérêt des contribuables doit être pris en compte dans les recommandations émises par la présente consultation.

Les moyens financiers manquant tant aux contribuables qu'aux gouvernements, les solutions proposées doivent mettre à profit l'expertise et les ressources des entrepreneurs locaux afin d'offrir le meilleur retour sur investissement aux contribuables.

Le présent mémoire se veut offrir un contraste entre la construction d'usines dédiées à la transformation de biogaz, notamment par la biométhanisation, et le succès des technologies de captage de biogaz dans les lieux d'enfouissement techniques, en se basant sur l'expérience de la métropole.

Ces deux techniques cherchent à éviter les émissions fugitives de méthane provenant du traitement des matières résiduelles, afin d'en assurer une réutilisation ou une destruction moins nocive du point de vue environnemental.

En mettant à profit l'expertise des entreprises locales spécialisées en la matière, au lieu de préconiser la construction d'installations coûteuses, le Québec est en mesure de réduire l'impact environnemental de ses résidus ultimes sans mettre en danger la capacité de payer des contribuables.

Une approche coûteuse

Quel que soit le palier gouvernemental qui paie, la facture revient toujours aux contribuables. Pour fins de calculs des coûts, il est donc inutile de séparer la part de redevances provinciales des coûts de traitement.

Selon la Communauté métropolitaine de Montréal, il en coûtait 70,31\$ aux contribuables pour éliminer une tonne de matière résiduelle en 2018.¹ L'agglomération prévoit que ces coûts augmentent à 91,25\$/tonne d'ici 2025.² Ces données permettent de mettre en contexte les coûts d'élimination des matières résiduelles lorsque comparés avec les coûts d'opération estimés de l'usine de biométhanisation proposée pour Montréal-Est.

Le contrat accordé à l'entreprise SUEZ Canada Waste Services Inc. prévoit une somme de 34,5 millions de dollars³ pour la gestion de 60 000 tonnes de matières résiduelles par année sur une période de cinq ans. Cela se traduit en un coût d'opérations de 114,89\$/tonne.

À cela s'ajoutent les dépenses d'immobilisations couvertes par les contribuables municipaux, de 128,5 millions de dollars.⁴ En prenant une méthode d'amortissement linéaire sur une période très optimiste de 30 ans, on trouve un coût additionnel de 4,3 millions de dollars par année, soit 71,36\$ par tonne. Cela demeure un estimé très conservateur considérant la durée de vie variable de la machinerie et des installations.

À ceci viennent finalement s'ajouter les frais de financement. En tenant compte de la part au comptant des immobilisations montréalaises, soit 47,1 pour cent,⁵ et des taux d'intérêts moyens de 3,86 pour cent⁶ sur les emprunts de la municipalité, on obtient un coût additionnel de 2,6 millions de dollars par année, soit 43,72\$ par tonne.

Lorsque l'on combine l'ensemble de ces facteurs, les contribuables déboursent 229,97\$ par tonne pour le traitement des matières résiduelles à l'usine de Montréal-Est, par rapport à un coût moyen prévu de 91,25\$ par tonne en 2025. Cela représente un coût 152 pour cent plus élevé que le coût moyen prévu. Il est important de noter que ces estimations sont tirées vers le haut par la mise en service de l'installation critiquée et d'autres du même type.

Si l'exemple montréalais a été utilisé ici pour montrer l'impact monétaire d'installations dédiées à la biométhanisation sur les poches des contribuables, il n'est pas le seul exemple récent. Les déboires du projet d'Energem à Varennes sont bien documentés, les coûts du projet ayant pratiquement décuplé en l'espace d'un peu plus de 10 ans.⁷ Considérant que le projet de Montréal-Est, lui-aussi est déjà 30 pour cent plus coûteux que l'estimation initiale de la ville, avant même la première pelletée de terre, le potentiel de dépassement de coûts dans la construction et l'implantation de tels projets se doit d'être pris en compte.⁸

¹ Communauté métropolitaine de Montréal, *L'élimination des résidus sur le territoire d'application du PMGMR*. Note technique déposée le 30 novembre 2020.

² Communauté métropolitaine de Montréal, *L'élimination des résidus sur le territoire d'application du PMGMR*. Note technique déposée le 30 novembre 2020.

³ https://ville.montreal.qc.ca/documents/Adi_Public/CM/CM_PV_ORDI_2019-08-19_13h00_FR.pdf

⁴ https://ville.montreal.qc.ca/documents/Adi_Public/CM/CM_PV_ORDI_2019-08-19_13h00_FR.pdf

⁵ http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/COMMISSIONS_PERM_V2_FR/MEDIA/DOCUMENTS/DOC_BUDGET2021_20201112.PDF

⁶ http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/COMMISSIONS_PERM_V2_FR/MEDIA/DOCUMENTS/DOC_BUDGET2021_20201112.PDF

⁷ <https://www.journaldemontreal.com/2021/05/05/des-canards-qui-boitent-toujours-plus>

⁸ <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1262008/centre-biomechanisation-montreal-est-gaz-compostage>

Dans une optique d'établissement d'une vision à long terme dans la gestion des résidus ultimes, l'impact financier sur les contribuables doit être pris en compte. Il va de soit que des méthodes 150 pour cent plus coûteuses que la moyenne des frais projetés auraient un fort impact négatif sur les finances municipales et, par conséquent, les factures de taxes foncières des gens qui y habitent.

Il est aussi important de noter que les installations dédiées à la biométhanisation, telle celle proposée pour Montréal-Est, ne font qu'ajouter une étape de plus dans la gestion des résidus ultimes. Ces derniers, doivent par la suite être traités dans d'autres installations dédiées,⁹ faisant augmenter encore davantage le coût pour les contribuables.

⁹ <https://journalmetro.com/local/pointe-aux-trembles-montreal-est/2586931/report-centre-compost-pat-biomethanisation/>

Un gain incrémental faible

Les coûts ne sont qu'une partie de l'équation. Les bénéfices en sont l'autre partie.

L'objectif des usines de transformation de biogaz est de capter les biogaz nocifs, tels le méthane émis par le traitement de matières organiques, dans l'optique de les transformer en produits de consommation tels le gaz naturel renouvelable ou certains biocarburants.

Considérant que le traitement des matières est effectué en milieu fermé, le taux de capture approche de la totalité. Dans son Guide de quantification des émissions de gaz à effet de serre,¹⁰ le ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques suggère un facteur de 0,02 tonnes d'équivalent de CO₂ par tonne de matière résiduelle traitée.¹¹ Considérant un facteur de production de méthane de 140 m³ par tonne,¹² une densité de 0,0006557 tonnes par m³ de méthane et un facteur de conversion de 25 en équivalent CO₂, les centres de biométhanisation tels celui proposé dans Montréal-Est ont un taux de capture de 99,1 pour cent du méthane produit.

Les centres dédiés à la capture et la transformation de biogaz ne sont pas les seuls tenus de récupérer le biogaz provenant des matières organiques. En 2005, le gouvernement du Québec a adopté le Règlement sur l'enfouissement et l'incinération des matières résiduelles.¹³ Parmi ses dispositions, on retrouve notamment l'obligation pour tout lieux d'enfouissement technique de détenir un système de

captation des biogaz afin d'en faire l'élimination ou la mise en valeur. Pour les lieux d'enfouissement techniques ayant une capacité supérieure à 1,5 millions de mètres cubes ou recevant 50 000 tonnes ou plus, le captage doit commencer au cours de la période d'opérations.

L'efficacité de ces technologies ne doit pas être sous-estimée. Dans le rapport d'enquête préparé par le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement sur le projet d'agrandissement du lieu d'enfouissement technique de Lachenaie, l'efficacité des technologies de captage utilisées par ce site est mise de l'avant.

Selon les relevés d'émissions de surface et les quantités de biogaz captées, le taux de capture serait passé de 92 pour cent à 97 pour cent du méthane produit entre 2010 et 2019.¹⁴ Le rapport note d'ailleurs que la tendance y est à la hausse. Plus de 99 pour cent du biogaz récupéré est mis en valeur par la suite. Il est important de noter que les coûts associés à l'usage de ces technologies sont similaires à ceux de l'industrie dans le grand Montréal, avec un prix de 81,90\$ par tonne de matières résiduelles.¹⁵

Du point de vue environnemental, le bénéfice d'une infrastructure dédiée à la biométhanisation, est donc marginal par rapport aux meilleures pratiques de l'industrie, avec une amélioration de 2,1 points de pourcentage par rapport à la performance d'installations plus traditionnelles.

⁹ <https://www.environnement.gouv.qc.ca/changements/ges/guide-quantification/guide-quantification-ges.pdf>

¹⁰ [https://www.climateactionreserve.org/how/protocols/organic-waste-digestion/#:~:text=The%20Organic%20Waste%20Digestion%20\(OVD.systems%20such%20as%20solid%20waste](https://www.climateactionreserve.org/how/protocols/organic-waste-digestion/#:~:text=The%20Organic%20Waste%20Digestion%20(OVD.systems%20such%20as%20solid%20waste)

¹¹ https://www2.gov.bc.ca/assets/gov/environment/climate-change/lg/oip_ghg-tool-guide.pdf

¹² <http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cr/Q-2.%20r.%2019>

¹³ Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, Rapport 359 – *Projet d'agrandissement du lieu d'enfouissement technique de Lachenaie (section sud-ouest du secteur nord)*. Rapport final déposé en janvier 2021.

¹⁴ Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, Rapport 359 – *Projet d'agrandissement du lieu d'enfouissement technique de Lachenaie (section sud-ouest du secteur nord)*. Rapport final déposé en janvier 2021.

Conclusion

Considérant les coûts d'exploitation élevés, les coûts en capitaux élevés et le potentiel élevé de dépassement de coûts dans la construction d'installations dédiées à la biométhanisation, nous mettons en garde les décideurs gouvernementaux contre l'imposition de ces pratiques.

Un bénéfice marginal de diminution de 2,1 points de pourcentage de l'intensité des émissions ne justifie pas de passer une hausse de 152 pour cent des coûts de service aux contribuables québécois.

Dans la mesure où la capacité existe dans les lieux d'enfouissement techniques, et où les émissions fugitives sont minimisées à l'aide de technologies de captage, il semble que ces techniques respectent davantage la capacité de payer des contribuables québécois que les coûteux projets de biométhanisation.

La mise en valeur des biogaz ainsi captée est souhaitable tant d'un point de vue environnemental que financier, mais n'est pas une compétence exclusive aux installations dédiées. Les progrès de l'industrie doivent être reconnus à juste titre. Leur compétitivité sur le plan des coûts doit l'être aussi.

Dans la mesure où le Québec souhaite réduire son empreinte environnementale, les actions doivent être prises là où le rapport coût-bénéfice est le meilleur. Nous mettons en garde le gouvernement contre l'imposition de technologies précises, qui risqueraient de hausser les coûts pour les contribuables et de négliger l'impact positif des meilleures pratiques de certaines industries.