

**La localisation de sites de déchets  
dangereux dans la population:  
Les modalités d'une procédure pour  
réussir l'exercice**

**Francis Giguère**

**Rapport manuscrit préparé pour le  
Conseil canadien de la recherche sur  
l'évaluation environnementale  
mars 1992**

## TABLE DES MATIERES

SOMMAIRE DU CONTENU DU DOCUMENT ...	...p. 1
LE CONTEXTE	
AL'ORIGINE DE LA RECHERCHE . . .	...p. 2
LA RECHERCHE	
LE QUESTIONNEMENT DE DEPART ...	...p. 4
LES MODALITES DE LA RECHERCHE PROPOSEE ...	...p. 7
<u>L'objectif de recherche . . .</u>	...p. 7
<u>Les di mensions ...</u>	...p. 7
<u>L'hypothèse au départ de la recherche ...</u>	...p.12
<u>Le type d'analyse à retenir . . .</u>	...p.16
<u>Le type de données à analyser ...</u>	...p.17
<u>La technique d'analyse à utiliser . . .</u>	...p.17
<u>Les conditions et modalités d'opérationnalisation de la technique ...</u>	...p.18
L'ANALYSE ...	...p.21
EN CONCLUSION	
<u>Le raffinement d'une Procédure pour localiser l'"indésirable" . . .</u>	...p.27
BIBLIOGRAPHIE ...	...p.30

## SOMMAIRE DU CONTENU DU DOCUMENT

Dans nombre de pays, il s'avère de plus en plus impérieux de procéder à la localisation de sites capables de traiter et/ou d'éliminer les déchets dangereux produits sur le territoire en quantités croissantes. Au Québec par exemple, on ne compte actuellement que deux centres (sélectifs) de traitement et d'élimination de déchets dangereux qui ne peuvent Suffire à traiter les quelques 400 mille tonnes de déchets dangereux variés produites chaque année dans la province. Mais comment procéder à un tel exercice dans un contexte de contestation populaire de plus en plus inévitable? La province de l'Alberta a tenté de prouver que la chose pouvait être réalisable, Quelles sont les modalités de prise en compte de la population dans cet exercice? Notre recherche a étudié cette question en procédant par une enquête explicative à l'analyse de divers documents témoignant de l'opérationnalisation de la procédure de localisation retenue par cette province et en comparant cette procédure avec celle suivie par le Québec dans les mêmes années pour localiser un site de traitement de déchets inorganiques. Les résultats démontrent que l'obtention d'un certain consensus populaire dans l'exercice est le fruit d'un ensemble de considérants contextuels et factuels qui dépassent les simples questions de consultation et de participation populaires prônées par la littérature.

## ABSTRACT

In many countries, it appears more and more imperative to establish locations capable of treating or eliminating an increasing quantity of hazardous wastes produced on the territory. For example, in Québec we can find only two centers (selective ones) for the treatment and elimination of hazardous wastes. Clearly these two centers cannot suffice in treating 400 000 tons of different wastes produced each year in this province, but how should one proceed to site a facility that traditionally has much unpopularity among the general population? The province of Alberta has attempted to prove that there are successful ways in dealing with the problem. What are in fact the conditions or particularities set by this province to consider the population factor? Our research has studied this question by analyzing explanatory data of documents reporting to the operational procedure of establishing an integrated facility in this province and by comparing it with the Québec attempt to locate a inorganic hazardous wastes treatment facility during the same period. Results show that to achieve popular consent, we must consider not to rely solely on population consultations or their participation but also consider certain situational factors that may have a great impact on achieving our goal.

## A L'ORIGINE DE LA RECHERCHE

Il devient de plus en plus urgent pour chaque pays de prendre en mains la gestion des déchets dangereux sur son territoire. La production de ce type de déchets n'a de cesse d'augmenter en quantité et en diversité et les modalités actuelles de leur prise en charge laissent souvent plus qu'à désirer. La mise en place d'un système de gestion de ces déchets entraîne qu'il faille localiser sur le territoire des sites capables de les traiter et les éliminer de manière satisfaisante.

Or, la population est de plus en plus consciente et préoccupée des répercussions que peuvent avoir les déchets dangereux sur l'environnement. Les différents accidents écologiques auxquels nous avons eu droit ces dernières décennies et l'amélioration des connaissances que nous pouvons posséder sur les déchets dangereux ont rendu sensible cette population à leur présence. L'inquiétude populaire est devenue telle que les citoyens n'hésitent plus à protester contre l'implantation d'installations de traitement et d'élimination de déchets dans son voisinage, L'apposition d'un terme générique spécifique à cette réaction (l'acronyme "NIMBY" pour "Not In My Back Yard") témoigne bien de son importance et de son systématisme.

Car le phénomène est effectivement important- Aux Etats-Unis, aucun site de traitement de déchets dangereux d'envergure n'a vu le jour depuis de nombreuses années sur le territoire (HEIMAN, 1990, p.360) se heurtant à la détermination de plus en plus efficace de protestataires qui ne se recrutent plus seulement chez les défenseurs traditionnels de la nature-

Au Canada pour tant, on a réussi à la fin des années quatre-vingts à localiser en Alberta un site intégré de déchets dangereux avec, semble-t-il, un certain succès populaire (CEDD, 1989; SEGMA/LAVALIN, 1990). On comprendra aisément que la littérature puisse souvent citer cet exemple comme référence pour de futurs exercices de localisation.

Mais comment cette expérience a-t-elle pu "réussir", socialement parlant?

Dans le contexte social qui préside actuellement à la réalisation de ce type d'exercice, c'est une question qui s'impose; elle est à la base de la présente recherche.

LA RECHERCHE

## LE QUESTIONNEMENT DE DEPART

En matière de déchets dangereux, les autorités désireuses d'intervenir et de gérer ces déchets sur leur territoire ont donc à réaliser, à la lumière du contexte d'intervention résumé dans les pages précédentes, un exercice problématique: celui de devoir implanter tôt ou tard (dans l'instauration d'un bon système de prise en charge des déchets dangereux) un (ou même des) site(s) de traitement et d'élimination de déchets dangereux dans un milieu où les possibilités d'une réaction populaire négative à l'endroit de ce type de déchets semblent devenir de plus en plus réelles.

Devant cet apparent dilemme, bon nombre d'auteurs s'accordent à souligner l'importance aujourd'hui de tenir compte du "facteur" population dans la question environnementale, étant donné que le public est de plus en plus conscient, sensible et réactif à cette question et celle des déchets dangereux en particulier (rapports PEARSE, MACDONALD et SCHRECKER cités par GARIEPY, 1986; SEGMA/LAVALIN, 1990). C'est pourquoi le rapport de la Commission d'enquête sur les déchets dangereux (CEDD) par exemple met de l'avant toute une série de mesures reconnaissant la valeur de prendre en compte le public dans le processus de gestion initié par les responsables pour intervenir et gérer les déchets dangereux sur le territoire. L'information et la participation populaires ainsi que la responsabilisation des partenaires seraient ainsi à la base d'une intervention réussie.

Pourtant, étant donnée la potentialité de risques environnementaux inhérente aux déchets dangereux et les limites inévitables de l'expertise pour contrôler à coup sûr ces risques (largement publicisées par les accidents écologiques des dernières années et des rapports techniques de toutes sortes), l'on est en droit de croire que la procédure visant à localiser ultimement un ou des sites de déchets dangereux dans la communauté (transfert, traitement, élimination) doit tenir compte d'exigences populaires de plus en plus grandes en regard aux qualités-limites des installations à implanter et du système de gestion que ces équipements supposent.

Il ne va donc pas nécessairement de soi que la planification "participative" au sens entendu plus haut (information, consultation, participation aux décisions<sup>51</sup> puisse, seule, être la solution au problème social rencontré sur le territoire lors d'un exercice de localisation d'équipements de traitement et d'élimination de déchets dangereux.

Il devient dès lors intéressant de se pencher sur le processus mis en place et réalisé par la province de l'Alberta pour intervenir dans "ses" déchets dangereux et de comparer ce processus avec celui suivi par le Québec pour procéder à la localisation du site de traitement et d'élimination de déchets inorganiques Stablex dans la région montréalaise au début des années quatre-vingts afin de chercher au-delà du discours à

comprendre les facteurs qui pourraient effectivement avoir joué dans la réalisation d'une implantation de site de déchets dangereux sur le territoire.

Les pages qui suivent rendent compte de la recherche réalisée pour étudier cette question.

## LES MODALITES DE LA RECHERCHE PROPOSEE

### L'objectif de recherche

L'objectif de notre recherche était donc de chercher à comprendre, à travers la comparaison des expériences albertaine et québécoise, les facteurs qui peuvent jouer un rôle déterminant dans le "succès populaire" d'une localisation de sites de déchets dangereux.

### Les dimensions.

Dans cette perspective, et préalablement à l'investigation documentaire, nous avons procédé à l'identification des facteurs qui, selon la littérature, seraient susceptibles de contribuer à ce succès populaire et qui constitueraient les variables à analyser dans notre recherche.

L'étude de divers textes traitant du sujet nous amène à constater que l'importance de reconnaître la réalité induite par la population dans le domaine de la gestion des déchets dangereux s'exprime en définitive de quatre grandes manières:

1) L'importance de rétablir la **crédibilité** des responsables dans le domaine.

En effet, ton nombre d'études s'accordent à dire que la population a de moins en moins confiance aux intervenants traditionnels dans le domaine de l'environnement en général et celui des déchets dangereux en particulier. Ce manque de crédibilité trouverait source à deux constatations populaires:

a) d'abord le manque de "clarté"; on comprend mal les rôles, les intentions et les actions des acteurs impliqués en environnement et particulièrement dans la protection de celui-ci. On attribue la responsabilité première de ce problème à l'Etat dont on reconnaît le rôle fondamental dans le domaine; il faut qu'il agisse dans le sens de la "clarification" des rôles, des intentions et des actions des intervenants dans la gestion des déchets dangereux (CEDD, 1990).

b) dans un second temps, on déplore le manque de fermeté dans l'engagement des responsables pour la protection de l'environnement et de la population; on critique le manque de conviction sinon la lenteur de l'Etat à s'engager dans les alternatives au traitement et à l'élimination (recyclage, réutilisation, réduction à la source, valorisation énergétique) (SEGMA/LAVALIN, 1990; CEDD, 1990). On considère aussi que l'Etat ne fait pas toujours la preuve de la **sécurité** du **système**, que ce soit au niveau des dispositions réglementaires, du choix des

technologies ou des modalités de contrôle.

2) L'importance que le public soit bien informé.

Ce positionnement stratégique trouve notamment appui chez les auteurs dans le fait que les craintes de la population à l'endroit des déchets dangereux et de leur gestion origineraient d'un manque de connaissances ou de connaissances alimentées de manière biaisée, ce qui serait propre à susciter de la peur (peur de l'inconnu, peur du changement tel qu'avancé par ARMOUR (1988)) et conséquemment des réactions, qualifiées souvent d'irrationnelles en ce cas (SEGMA/LAVALIN, 1990). On reconnaît de plus que la population devrait dorénavant être en droit d'exiger de connaître le caractère d'un système potentiellement dangereux pour son environnement. Enfin, le manque de confiance dans les responsables de la gestion maintes fois souligné dans les textes consultés (ARMOUR, 1984; GARIEPY et HAMEL, 1990; SEGMA/LAVALIN, 1990; CEDD, 1990) de même que la volonté populaire de participer plus formellement aux affaires de la société viennent aussi contribuer à la valeur aux yeux de la population d'être bien informé de questions d'ordre public, comme les déchets dangereux.

Mais on parle aussi de sensibiliser et d'éduquer la population. Les auteurs consultés reconnaissent une certaine importance au fait qu'au-delà de l'information, la population doit être conscientisée aux enjeux que la question des déchets dangereux entraîne pour la société ce qui contribuerait à "rationaliser les

aspects émotifs" (SEGMA/LAVALIN, 1990, p.26) et à obtenir une certaine ouverture d'esprit de la part des collectivités.

3) L'absence de la participation populaire dans la planification et la gestion des déchets dangereux.

En effet, le manque de confiance du public vis-à-vis des responsables traditionnels des déchets dangereux a aussi pour effet que ce public veut non seulement être informé mais aussi avoir son mot à dire dans les décisions qui peuvent l'affecter (SEGMA/LAVALIN, 1990).

Cette caractéristique participe justement, selon les chercheurs GARIEPY et HAMEL, à la définition du nouveau contexte socio-politique présidant à l'émergence de la consultation populaire dans les prises de décision gouvernementales (GARIEPY et HAMEL, 1990, p.4). Car de son côté, l'Etat apparaît être de plus en plus ouvert à la participation populaire dans la gestion des affaires publiques. C'est que la participation populaire posséderait plusieurs vertus. Elle peut contribuer à responsabiliser le public face au système et du coup participer à la légitimité de l'action étatique dans le domaine. Elle peut aussi servir l'idée du partage des coûts et de la responsabilité de gérer le système proposé, dans le prolongement de l'idée de "partenariat" et de la tendance au désengagement qui orientent actuellement l'attitude des gouvernements occidentaux en matière de gestion, de plus, réalisée dès l'amont du processus de

planification, elle est l'occasion d'identifier, de statuer, de se concerter sur les valeurs, critères et objectifs qui guident la population en matière de déchets dangereux, (SEGMA/LAVALIN, 1990, p.24; GARIEPY et HAMEL, 1990, p.7-8).

4) La nécessité de minimiser les impacts négatifs du système proposé.

Tous les auteurs s'entendent pour reconnaître de nombreux impacts à l'implantation d'un système de prise en charge des déchets dangereux sur le territoire, certains positifs (on revient souvent en ce cas aux emplois créés et aux revenus de taxes (SEGMA/LAVALIN, 1990)), la plupart négatifs,

Les impacts négatifs n'étant évidemment pas souhaitables -ils sont plutôt à la base de la réaction NIMBY: l'on n'est tout simplement pas intéressé de les subir- il est donc d'importance de les prendre en considération et de chercher à les atténuer, à les "mitiguer", dans le jargon technique=

Mais reconnaissant l'inévitabilité de certains impacts -ou du moins l'irréductibilité de certains risques- la littérature mentionne aussi l'&-propos de considérer des modalités de compensation pour les communautés qui accepteraient, au nom de la collectivité, des installations de déchets dangereux. Un affirme même l'utilité de concevoir certaines formes d'"incitatifs" qui, justement, auraient pour fonction, au-delà de la compensation,

d'aider, d'"inciter" les populations à accepter un site (EPA, 1982 cité par CEDD, 1989, p.42).

L'hypothèse, au départ de la recherche.

Appréhendant quelque peu la nature et les conditions générales d'émergence des réactions populaires négatives à l'endroit des déchets dangereux ainsi que la qualité de l'expérience politique "participationniste", expérience relativement jeune en matière de gestion de la chose publique, on est en droit de se poser quelques questions au sujet des quatre grands principes, avancés plus haut par la littérature, qui seraient à prendre en compte dans la "réussite" d'un processus de localisation.

On peut douter de l'efficacité réelle des trois premières mesures proposées. Patrick MARSHALL, dans la synthèse qu'il fait de la situation engendrée par la réaction NIMBY dans un article relativement récent (MARSHALL, 1990), conclut que jusqu'à ce jour, les stratégies impliquant à des degrés divers la participation populaire "ont ceci de commun qu'elles n'ont pas été très efficaces" (p.75).

Selon HEIMAN (1990), la population n'accepterait plus la prémisse de départ à l'effet que la production de déchets dangereux est un fait indiscutable de notre société et que ce faisant, il faut bien placer ces déchets quelque part. En ce sens, les mesures

#'éducation et de sensibilisation préconisées pour faire passer le message dans la population n'auraient pas eu jusqu'à date les effets escomptés: au contraire, elles armeraient davantage les opposants mieux informés des dangers potentiels de ces déchets indésirables. La tendance est telle que HEIMAN n'hésite pas à affirmer que le NIMBY est en voie de devenir le NIABY, le "Not In Anybody's BackYard" non seulement parce qu'elle étend le refus populaire de nouveaux sites de déchets dangereux à toutes les régions d'upays mais surtout parce qu'elle se systématisé en prenant assise dans le questionnement même du système de production actuel.

L'ouverture de5 gestionnaires traditionnels à la participation populaire n'est pas non plus nécessairement acquise. ROSANBAUM (1983, p. 194) reilève à cet effet une attitude de méfiance chez de nombreux états étatsuniens qui ont réduit pendant longtemps la participation populaire à un simple exercice de consultation. Dans le même esprit, GARIEPY mentionne que le rapport MacDonald sur l'union écanamique et les perspectives de développement du Canada fait remarquer que les institution5 gouvernementales n'ont pas fait la preuve jusqu'à tout récemment de transparence dans leurs prises de décision (GARIEPY, 1986, p. I-3). La démarche, le processus, le cheminement souvent suivi par les responsables pour proposer des installations (le type d'intervenants invités à participer au processus, le jeu d'influence politique) font encore de nos jours l'objet de critiques (SEGMA/LAVALIN, 1990, p. 13-20; CEDD, 1990b, p. 148).

CLARKE et al signaient aussi un autre problème à l'exercice de prise en compte de la population dans les décisions publiques: quel public est à considérer? En effet, ces auteurs signalent que "[t]he greater the level of public involvement, the more likely the institutions of the society are subjected to the conflicting demands of a fragmented public" (CLARKE, KAMIENIECKI, O'BRIEN, p.189). On ne peut effectivement nier que la population est intrinsèquement composite et cela est déjà un problème en soi en planification; mais ce problème est particulièrement prégnant dans le cas qui nous intéresse étant donné que l'exercice de localisation d'un site intégré de traitement/élimination de déchets dangereux sur le territoire est à réaliser en plusieurs temps et à différentes échelles, ce qui ne peut que multiplier les intervenants dans le dossier.

Ce problème ne peut qu'être réel lorsque l'on sait en plus que l'une des raisons reconnues à la réaction NIMBY dans la population est l'aversion que les membres des communautés locales directement touchées par un projet comme l'implantation d'une installation supra-régionale de traitement et d'élimination de déchets dangereux peuvent avoir à l'égard des risques qu'ils auront à supporter pour et au nom d'une collectivité plus large (CEDD, 1990a). C'est, selon MARSHALL (1990), à la base de l'échec de la plupart des projets de localisation jusqu'à ce jour.

Dans cette perspective, toutes les mesures visant à atténuer les

impacts négatifs d'une implantation de site (quatrième mesure identifiée dans notre investigation théorique) risquent, quant à elles, de ne pas être négligeables dans l'acceptabilité du site par la population concernée.

En effet, à la lumière de la littérature consultée, nous pouvons vérifier que ce type de mesure peut certainement jouer un rôle significatif dans la localisation réussie d'un projet "indésirable". La grande distance qui sépare souvent les sites de traitement des déchets dangereux des régions urbanisées aux Etats-Unis ainsi que les expériences japonaises de localisation de sites où l'on "dédommage" systématiquement les populations locales qui acceptent de tels sites, constituent à nos yeux des exemples plus qu'intéressants de l'utilité de mesures de mitigation et de compensation dans le problème de gestion des déchets dangereux. Plus près de chez nous, la société Hydro-Québec semble avoir influencé positivement l'atmosphère de confrontation qui prévalait depuis longtemps entre elle et les agriculteurs touchés par ses projets: elle a conclu il y a quelque temps une entente avec l'Union des Producteurs Agricoles du Québec (UPA) qui notamment, institutionnalise un mécanisme de compensation dont le rôle n'est certainement pas insignifiant dans l'amélioration relativement récente des relations entre la société de la Couronne et le monde agricole québécois.

L'intérêt de la recherche réside donc dans la vérification de l'hypothèse suivante:

Le succès d'un processus de localisation de sites de traitement et/ou d'élimination de déchets dangereux est significativement fonction de l'action auprès de la population directement concernée de mesures visant à atténuer l'impact négatif du site à implanter.

Le type d'analyse à retenir.

A la lumière du matériel de données disponibles et du caractère de l'objet à investiguer, notre recherche en est une de type "enquête explicative" (SELLTIZ, 1977) tentant de dégager des inférences causales à partir de données non-expérimentales, sans manipulation de variables, ni aucun contrôle sur l'affectation des sujets, les variables étant plutôt étudiées dans un contexte naturel .

SELLTIZ considère qu'une des grandes valeurs de ce type d'analyse, la variété de l'information associée à une analyse soignée, peut très bien donner un caractère de vraisemblance aux hypothèses issues de ce genre de recherche, à défaut de pouvoir contrôler les variables et le cheminement expérimental.

Le type de données à analyser.

Etant donné le caractère de l'investigation proposée et la nature des cas sous expérimentation - qui renvoient à des exercices de localisation terminés - c'est par le biais des documents écrits pouvant témoigner du déroulement des deux processus à l'étude que nous avons procédé à notre analyse. Ces documents nous ont été rendus disponibles par le centre de documentation du ministère de l'Environnement du Québec ainsi que par le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement du Québec (BAPE) qui ont recueilli les nombreux textes colligés par l'ex-Commission d'enquête sur les déchets dangereux du Québec (CEDD) sur le sujet durant son mandat.

La technique d'analyse à utiliser.

Mais comment effectuer l'analyse d'un processus de localisation de déchets dangereux lorsque les sources d'information sont des documents et que le type d'information voulue est plutôt de nature qualitative? Autrement dit, quelle serait la technique à utiliser pour procéder à notre enquête explicative?

Il semble qu'il existe peu d'études théoriques ayant contribué à développer une technique qui puisse correspondre aux particularités de notre recherche, À notre avis cependant, les conditions opérationnelles d'analyse auxquelles les chercheurs GARIÉPY et TREPANIER ont eu à faire face dans leurs récents

travaux de recherche (GARIEPY, 1989; TREPANIER, 1985; TREPANIER, 1990) présentent des similitudes avec les nôtres. Or, ces chercheurs utilisent une technique semblable à celle du questionnaire pour procéder à leur collecte de données documentaires et ce, en fonction du type d'information voulue pour l'analyse. En effet, à défaut de pouvoir observer le plus directement possible le processus étudié lorsqu'il se développe, il faut questionner rétrospectivement les sources d'information susceptibles de témoigner de ce qui s'est passé.

Notre analyse documentaire a donc consisté à questionner nos sources d'information, en fonction du type de renseignements que nous désirions connaître sur les processus à l'étude.

#### Les conditions et modalités d'opérationnalisation de la technique.

L'approche choisie dans notre recherche pour tenter d'"atteindre" l'"explication" est l'approche comparative: nous avons voulu, en tentant de comparer nos cas d'analyse, réussir à comprendre quelque peu ce qui fait qu'une procédure de localisation de sites de traitement/élimination de déchets dangereux fonctionne ou non dans un climat potentiellement difficile,

Ce positionnement méthodologique commandait que la technique de questionnement retenue pour réaliser notre recherche soit quelque

peu standardisée afin de s'assurer de chercher le même type d'informations d'un cas d'étude à un autre et ainsi faciliter la mise en parallèle.

De plus, les multiples considérants de tous ordres de notre problématique appelaient une certaine organisation par thèmes du questionnement, en fonction du découpage des dimensions à considérer pour effectuer l'analyse,

Cette façon de faire pouvait aider à la systématisation de la recherche et partant, à l'étude approfondie et aux opérations combinatoires entre les diverses réalités de notre questionnement et les cas à l'étude.

Notre enquête explicative, basée sur une comparaison de deux cas où l'on a expérimenté un processus de localisation de sites de traitement de déchets dangereux, s'est donc opérationnalisée par l'application sur ces cas d'une "grille" de questions organisée de manière à vérifier l'influence relative (par rapport à notre hypothèse) des quatre grands facteurs reconnus par la littérature pour être capables d'aider à la réalisation du processus de localisation au sein de la population.

Dans cette perspective, les questions à développer dans notre grille se seront attachées à chercher, à chacune des grandes étapes du processus retenu par chacune des deux provinces, le sens de la présence et de l'action de ces quatre grandes mesures

identifiées plus haut ("crédibilisation", information, participation populaire et atténuation des impacts négatifs) par rapport à l'issue de chacun de ces processus.

Les pages qui suivent témoignent des résultats.

## L'ANALYSE

Passons en revue, en comparant chacun des cas à l'étude, les termes et modalités d'expression de ce que l'on considèrerait, en théorie, être les quatre principaux facteurs participant à la réalisation effective d'une localisation de sites de déchets dangereux sur le territoire,

ier facteur, la "crédibilisation" des responsables:

Au Québec, la localisation du site de traitement et d'élimination de déchets inorganiques Stablex à Blainville ne faisait pas partie, au contraire de l'Alberta, d'une stratégie plus globale de prise en charge de l'ensemble des déchets dangereux du territoire qui aurait pu être donc dès l'amont, discuté et débattue. Cette récrimination populaire a été souvent relevée par le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement du Québec (BAPE) dans les audiences qu'il a tenues sur le projet.

En Alberta, la localisation du site de traitement et d'élimination de déchets dangereux de Swan Hills a été clairement identifiée dès le départ, dans une programmation formelle, comme une des mesures à être entreprises par l'Etat dans l'organisation de la prise en charge de ces déchets sur le territoire.

Au contraire de l'Alberta, le gouvernement québécois, en

acceptant que l'entreprise privée s'occupe en solo de procéder à l'implantation d'un équipement de traitement et d'enfouissement de déchets dangereux sur le territoire, s'est plus ou moins dissocié d'une certaine responsabilisation souhaitée généralement par la population dans la gestion efficace et sécuritaire de ce type de déchets pour l'ensemble du territoire.

2ième facteur, l'information à la population:

Ici encore, au contraire du Québec, l'Alberta a vraiment développé une expertise et affiché une volonté plus que louable en ce qui concerne l'information à la population sur la question de la gestion des déchets dangereux et la problématique qui y est inhérente.

Ne serait-ce qu'en termes de nombres et de types d'occasions offerts aux Albertains de s'informer et de se tenir au courant durant tout le processus ayant mené à la localisation du site intégré de Swan Hills (forums thématiques, bulletins d'information, séminaires régionaux puis locaux, tournées d'information provinciales, publications des rapports et autres documents pertinents), le bilan est impressionnant. Il est clair que la démarche suivie était systématique et intégrée à l'ensemble de la démarche poursuivie pour implanter le système proposé de prise en charge des déchets sur le territoire.

Au Québec, si ce n'est au moment des audiences publiques tenues par le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, peu d'occasions (sinon aucune) ont été données à la population de s'informer sur le projet Stablex lui-même, et encore moins sur la problématique des déchets dangereux au Québec en général.

3ième facteur, la participation populaire:

Les mesures de participation de la population dans le processus de localisation de site de déchets dangereux ont été définitivement plus développées en Alberta qu'au Québec et ce, même si les deux processus se sont déroulés à peu près à la même période, au début des années quatre-vingts.

En Alberta, la population a été représentée dans au moins deux comités formés par l'Etat: l'un, le Hazardous Waste Management Committee, pour faire des propositions au gouvernement sur les modalités de gestion à retenir dans une politique de base et l'autre, après les propositions déposées par le premier, pour procéder à l'exercice de localisation (le "Hazardous Waste Team"). De plus, selon la technique retenue pour sélectionner les sites potentiels, la population a pu, à de nombreux moments, faire valoir son opinion, sur la validation des critères de sélection par exemple ou sur la valeur d'un site sélectionné, ou même carrément retirer sa municipalité de la course. De plus, les cinq municipalités encore en lice en fin de parcours ont dû

chacune **tenir un** referendum au sein de leur population pour statuer une dernière fois sur leur candidature.

Au Québec encore une fois, seul le moment offert par les audiences publiques tenues pour examiner et évaluer les impacts du projet Stablex a permis à la population de "participer" au processus en marche. Cette participation, qui se voulait de nature "consultation publique", a de plus été limitée au seul projet de Stablex et non à l'ensemble de la question de la gestion des déchets dangereux sur le territoire, situation éminemment déplorée par bon nombre d'intervenants aux audiences. Il est à remarquer que les recommandations du BAPE qui reprenait à son compte les protestations populaires à l'endroit des choix de localisation proposés par le promoteur, n'ont pas été suivies et que le site a quand même été installé à l'un des deux sites contestés aux audiences.

4ième facteur, la minimisation de l'impact négatif:

Si l'on excepte les mesures de mitigation d'ordre technique habituellement proposées (modalités d'étanchéisation du site, procédé haute performance de stabilisation des résidus de traitement), il semble que dans le cas québécois, le promoteur (à la lumière du rapport du BAPE) n'ait proposé aucune mesure visant à compenser les populations touchées ou même à les inciter à accepter le site.

Lecas de l'Alberta, quant à lui, pose question à ce chapitre. Malgré la résistance connue et maintenant répandue des populations à l'implantation en général de toute installation indésirable dans leur voisinage -on a même reconnu en sciences sociales le phénomène en le désignant de son acronyme LULU, "Locally Unwanted Land Uses"- voilà qu'à l'issue de la démarche réalisée pour sélectionner les territoires valables pour l'implantation du site intégré de traitement et d'élimination des déchets dangereux, cinq municipalités souhaitent être l'hôte de l'équipement. Selon MCQUAID-COOK (1986, p.1034), ces municipalités ont perçu l'installation d'un tel site sur leur territoire de manière positive ("in a positive light"). Les deux auteurs de l'article, qui sont incidemment des membres de la "Alberta Special Waste Management Corporation" mentionnent que les aspects du projet retenus par ces municipalités pour favoriser cette attitude sont notamment les boni rattachés à l'acceptation du site.

De plus, lorsque l'on considère certaines caractéristiques géo-économiques de la municipalité finalement choisie -Swan Hills est un peu l'équivalent de Forestville sur la Côte-Nord du Québec- on peut s'imaginer que d'autres aspects avantageux rattachés à l'acceptation du site, tel que les possibilités d'emploi, les revenus de taxe, les retombées financières de la visite des installations, l'amélioration des services à la collectivité dues à l'augmentation de population ainsi que les

possibilités de diversification industrielle, tous signalés par MCQUAID-COOK (1986) comme ayant été considérés, ont pu jouer d'influence sur l'ouverture populaire à la venue de l'usine dans son milieu,

Enfin, le relatif éloignement du centre de traitement du petit village de Swan Hills (20 kilomètres), ainsi que sa localisation sur des terres de la Couronne inhabitées ont pu finir d'aider les habitants de la région à accepter le projet,

## EN CONCLUSION

Le raffinement d'une procédure pour localiser l'"indésirable".

Que conclure des processus suivis par le Québec et l'Alberta pour localiser un site de traitement et d'élimination de déchets dangereux sur leur territoire, en vertu de l'hypothèse énoncée dans la présente recherche?

Il s'avère difficile de jauger de la valeur d'influence relative des facteurs définis dans la recherche comme agissant positivement sur la conclusion d'un exercice de localisation de site de déchets dangereux.

Néanmoins, certains constats s'imposent d'eux-mêmes.

L'originalité et l'organisation dont semble avoir fait preuve l'Alberta dans son approche "populaire" à la localisation de site de déchets dangereux sur son territoire sont vraiment impressionnantes et sans commune mesure avec l'approche traditionnelle (et quelque peu amateur) retenue par Québec pour les mêmes fins.

Peu importe la dimension considérée, le gouvernement albertain a vraiment développé une stratégie qui se voulait complète pour affronter le problème de la réactivité populaire potentielle à l'endroit des déchets dangereux.

Que ce soit en termes d'information à la population, de participation populaire ou de crédibilisation des gestionnaires responsables, les mesures ont été nombreuses pour rencontrer les objectifs d'acceptabilité sociale que demandait l'implantation sur le territoire d'un équipement de traitement de déchets dangereux. À ce chapitre, la société en charge des opérations du centre intégré de déchets dangereux albertain continue, même après avoir complété l'implantation du centre, d'informer la population sur la question des déchets dangereux en même temps que de garder le site accessible aux visites populaires.

Dependant, on ne peut passer sous silence l'importance plus que certaine dans cette stratégie de l'effet de certaines des mesures visant à minimiser les impacts négatifs du projet aux yeux de la population concernée. Sans nécessairement avoir cherché à inciter formellement les municipalités à "vouloir" le site proposé par la Alberta Special Waste Management Corporation (ASWMC), il apparaît intéressant de constater que les retombées normalement reconnues positives d'une telle implantation puissent avoir été considérées avec beaucoup d'intérêt de la part de petites municipalités excentriques comme Swan Hills, situées à l'extérieur du corridor d'activités économiques Edmonton - Calgary à l'intérieur duquel il avait pourtant été proposé en première instance de localiser préférentiellement le site, pour des raisons de transport notamment.

Dans cette perspective, il pourrait être intéressant dans le cadre d'une autre recherche, de vérifier les correspondances possibles entre le statut socio-économique d'une région et l'attitude des municipalités vis-à-vis la possibilité d'accueillir un site de déchets dangereux sur leur territoire.

En effet, on ne peut douter de l'extrême raffinement de l'approche retenue par l'Alberta pour réussir l'implantation de son équipement intégré de traitement et d'élimination des déchets dangereux sur le territoire par rapport à la valeur de celle qui fut retenue par le Québec à la même période pour son installation de traitement et d'élimination de déchets inorganiques. Le gouvernement albertain aura en effet su, selon toute apparence, se faire reconnaître une crédibilité dans les mesures qu'il a prises pour répondre à la nouvelle volonté participationniste populaire tout en sachant tirer parti de caractéristiques géo-socio-économiques de son territoire pour ultimement réussir à localiser le site qu'il préconisait pour le traitement et l'élimination des déchets dangereux produits dans la province.

## BIBLIOGRAPHIE

- ALBERTA ENVIRONMENT. Hazardous Waste Regulation Seminar, actes d'un séminaire itinérant, janvier à mars 1988, Alberta.
- ALBERTA SPECIAL WASTE MANAGEMENT CORPORATION. In Our Backyard, vol.1, no.1, Edmonton, Alberta, Alberta Special Waste Management Corporation, sept. 89, 4 pages.
- ALTERMAN, Rachel, HARRIS, David et HILL, Morris. The Impact of Public Participation on Planning, Town Planning Review, vol.55, no.2, 1984.
- BUREAU D'AUDIENCES PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT. Rapport d'enquête et d'audience publique: Projet d'usine Stablex, volume A, le rapport, Québec, bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE), 1981, 96 pages,
- BYERS, Edward. Now Entering The Age Of NIMBY?, Waste Age, January 1990, p.36-38.
- CHARLAND, Camil. Des situations inextricables, La Revue Municipale, vol.68, no.2, fév 1990, p.8.
- CLARKE, Michael, KAMIENIECKI, Sheldon et O'BRIEN, Robert. "Decision making in a Complex Sociotechnical Environment: The Case of Toxic Waste Management\*" in NIGRO, Lloyd G. (dir.) Decision Making in the Public Sector, New York, Marcel Dekker Inc., 1984, p.187-207.
- CHEM-SECURITY (ALBERTA) LTD. Alberta Special Waste Management System. s.l., Chem-Security Ltd., s.d. , 11 pages.
- COLLINS, R., DOTSON, B., LAMBERT, C. et BAILEY, B. "Locally Unwanted Land Use and Community Reaction." in INSTITUTE FOR ENVIRONMENTAL NEGOTIATION. Not in my Backyard! Community Reaction to Locally Unwanted Land Use, Charlottesville, Virginia, Institute of Environmental Negotiation, University of Virginia, 1985, p.1-7.
- COMMISSION D'ENQUETE SUR LES DECHETS DANGEREUX. Les déchets dangereux au Québec: situation et enjeux, Montréal, Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 1989, 87 pages,
- COMMISSION D'ENQUETE SUR LES DECHETS DANGEREUX. Les déchets dangereux au Québec: orientations, Montréal, Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 1990a, 208 pages.
- COMMISSION D'ENQUETE SUR LES DECHETS DANGEREUX. Les déchets dangereux au Québec: une gestion environnementale, Québec, Les Publications du Québec, 1990b, 493 pages,

- CRAIG, Robert W. et LASH, Terry R. "Siting Non Radioactive Hazardous Facilities" in HARTHILL, Michalann. Hazardous Waste Management: In Whose Backyard? Washington, D.C., American Association for the Advancement of Science (AAAS), 1984, p.99-110, AAAS Selected Symposia Series 88.
- DAVIS, Charles E. et LESTER, James F. (éd.). Dimensions of Hazardous Waste Politics and Policy, Westport, Conn., Greenwood Press, 1988, 256 pages.
- DAVIS, Charles E. et LESTER, James F. "Hazardous Waste Politics and the Policy Process" in DAVIS, Charles E. et LESTER, James F. (éd.). Dimensions of Hazardous Waste Politics and Policy, Westport, Conn., Greenwood Press, 1988, p.1-37.
- DESLAURIERS, Jean-Pierre (dir). Les méthodes de la recherche qualitative, Sillery, Presses de l'Université du Québec, 1987, 153 pages, Collectif de textes.
- ENVIRONMENTAL COUNCIL OF ALBERTA. The Management and Disposal of Hazardous Waste: Background Information, Bulletin #1, Edmonton, Alberta, Environmental Council of Alberta, 1980a, 36 pages.
- ENVIRONMENTAL COUNCIL OF ALBERTA. Public Hearings on Hazardous Waste Management in Alberta: Report and Recommendations, Edmonton, Alberta, Environmental Council of Alberta, 1980b, 332 pages.
- ENVIRONMENTAL PROTECTION AGENCY. Using compensation and incentives when siting hazardous waste management facilities: a handbook, Washington, D.C., Environmental Protection Agency, 1982, 52 pages.
- FORCADE, Bill S. "Public Participation in Siting" in HARTHILL, Michalann. Hazardous Waste Management: In Whose Backyard? Washington, D.C., American Association for the Advancement of Science (AAAS), 1984, p.111-122, AAAS Selected Symposia Series 88.
- FREEMAN, Harry M. "Hazardous Waste Minimization: A Strategy for Environmental Improvement", p.1-4, in FREEMAN, Harry M (ed) Hazardous Waste Minimization: Industrial Overviews, Pittsburgh, Pennsylvania, Air and Waste Management Association, 1989, 114 pages, JGPCG (Journal of the Air and Waste Management Association) Reprint Series RS-14.
- GARIEPY, Michel. The Political Economy of Environmental Impact Assessment: the Case of the Québec Procedure and of the Public Utility Hydro-Québec, Thèse de doctorat, Londres, University College London, University of London, 1989, 521 pages.

- GARIEPY, Michel et QUELLET, Bernard, "La participation dans les procédures d'évaluation et d'examen des impacts environnementaux" in MARCHAND, Denys (dir). Consultations publiques et stratégies de planification, Montréal, ACFAS, 1990, p.8-23, Collection Les Cahiers scientifiques.
- GARIEPY, Michel et al. Bi-ian et étude comparative de procédures d'évaluation et d'examen des impacts environnementaux: rapport de recherche, Montréal, Université de Montréal, Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 1986, pagination multiple.
- GARIEPY, Michel et HAMEL, Pierre, Défis et paradoxes de la consultation, Trames, revue de l'aménagement, Montréal, Editions du Méridien, vol.2, no.2, 1990?, p.4-10.
- HADDEN, Susan G.; VEILLETTE, Joan et BRANDT, Thomas, "State Roles in Siting Hazardous Waste Disposal Facilities: From State Preemption to Local Veto." in LESTER, James P. et BOWMAN, Ann O'M. The Politics of Hazardous Waste Management, Durham, North Carolina, Duke University Press, 1983, p.196-211.
- HAMEL, Pierre. Les pratiques planificatrices dans le contexte actuel: comment interpréter l'appel à la participation.?, Revue internationale d'action communautaire 15/55, printemps 1986, p.65-76.
- HAMEL, Pierre. Les ambiguïtés de la consultation populaire, Possibles, vol, 16, no.1, hiver 1992, p.39-51.
- HAZARDOUS WASTE MANAGEMENT COMMITTEE. Hazardous Waste Management in Alberta, Edmonton, Alberta, Alberta Environment, Hazardous Waste Management Committee, 1980, 110 pages, Rapport de commission.
- HEIMAN, Michael. From "Not In My Backyard!" to "Not In Anybody's Backyard!": Grassroots Challenge to Hazardous Waste Facility Siting, APA Journal, summer 1990, p.359-362.
- HORNIG, Constance. How Japan Keeps NIMBY At Bay, Waste Age, January 1990, p. 56-57,
- HOWE, Holly L. A Comparison of Actual and Perceived Residential Proximity to Toxic Waste Sites, Archives of Environmental Health, vol.43, no.8, Nov-Dec, 1988, p-415-419.
- INSTITUTE OF ENVIRONMENTAL RESEARCH INC. PLANNING AND RESEARCH. The design of a public consultation program for hazardous waste management facilities, Toronto, Institute of Environmental Research, 1979, 07 pages,

INSTITUTE FOR ENVIRONMENTAL NEGOTIATION. Not in my Backyard!  
Community reaction to locally unwanted land use,  
Charlottesville, Virginia, Institute for Environmental  
Negotiation, University of Virginia, 1985, 68 pages.

KATZ, Marvin G. YIMBYism is Coming But..., Waste Age,  
January 1990, p.40-41.

KRAFT, Michael E. and KRAUT, Ruth. "Citizen Participation and  
Hazardous Waste Policy Implementation" in DAVIS, Charles E.  
and LESTER, James P. (ed.), Dimensions of Hazardous Waste  
Politics and Policy, Westport, Conn., Greenwood Press, 1988,  
p.43-60.

LESTER, J.P. et BOWMAN, Ann O'M. (ed). The Politics of Hazardous  
Waste Management, Durham, North Carolina, Duke University  
Press, 1983, 315 pages.

LYNDON B. JOHNSON SCHOOL OF PUBLIC AFFAIRS, HAZARDOUS WASTE  
DISPOSAL POLICY RESEARCH PROJECT. Siting of hazardous waste  
disposal facilities in Texas: a report, Austin, Texas,  
University of Texas in Austin, 1982, 118 pages, Lyndon B.  
Johnson School of Public Affairs, Policy Research Project  
Report no. 53.

MARSHALL, Patrick G. "Not in My Back Yard! Citizens rise up to  
stop development projects" in Environment 90: The  
Legislative Agenda, Washington, D.C., Congressional  
Quarterly Inc., 1990, p.71-80.

MATHENY, Albert R. et WILLIAM, Bruce A. "Rethinking  
Participation: Assessing Florida's Strategy for Siting  
Hazardous Waste Disposal Facilities" in DAVIS, Charles E.  
and LESTER, James P. (ed.). Dimensions of Hazardous Waste  
Politics and Policy, Westport, Conn, Greenwood Press, 1988,  
p.37-52.

MCQUAID-COOK, Jennifer et SIMPSON, Kenneth J. Hazardous waste  
management: siting a fully integrated waste management  
facility in Alberta, Journal of the Air Pollution Control  
Association, vol. 36, no. 9, september 1986, p.1031-1036.

MENY, Yves et THOENIG, Jean-Claude. Politiques publiques, Paris:  
Presses Universitaires de France, 1989, 391 pages,  
Collection Thémis-Science politique.

MINISTRY OF ENVIRONMENT OF ALBERTA. Constraint Map Report  
Series for Alberta On Site Selection for the Integrated  
Special Waste Management System: County of Strathcona no.20,  
s.l., s.éd., April 1982, 7 sections + plans.

O'HARE, Michael. Not on my block you don't: Facility Siting and  
the Strategic Importance of Compensation, Public Policy,  
vol.25, no.4, Fall 1977, p.407-458.

- O'HARE, Michael ,BACOW, Lawrence et SANDERSON, Debra. Facility Siting and Public Opposition, N.Y., Van Nostrand Reinhold, 1983, s.p.
- PLURAM INC. La gestion des déchets dangereux - Etude de cas: Europe, Canada, Etats-Unis, Montréal, Pluram Inc., 1990, 123 pages.
- RICHARDSON, J.S. Hazardous Waste Management - The Alberta Model. 3ème colloque sur les substances toxiques. Montréal, 6-7 février 1988, p.97-114.
- RIOUX, Christian. Pas dans ma cour!, L'Actualité, août 1989, p.33-36.
- ROSENBAUM, Walter A. "The Politics of Public Participation in Hazardous Waste Management" in LESTER, James and BOWMAN, Ann O'M (eds.). The Politics of Hazardous Waste Management, Durham, North Carolina, Duke University Press, 1983, p.176-194.
- RURAL EDUCATION AND DEVELOPMENT ASSOCIATION. Final Report of the Hazardous Waste Public Participation Program, Edmonton, Alberta, Rural Education and Development Association (REDA), March 1982, 15 pages + annexes, Rapport soumis au Department of Environment of the Government of the Province of Alberta.
- RYDANT, A. L. A Micro Study of NIMBYism, Waste Age, January 1990, p.44-52.
- SCHRECKER, T. F. L'élaboration des politiques en matière d'environnement, Ottawa, Commission de réforme du droit du Canada, Ministère des approvisionnement et services Canada, 1984, 124 pages.
- SEGMA-LAVALIN. Etude de la représentation québécoise du phénomène NIMBY, Montréal, s.éd., 1990, 131 pages, Rapport d'étude commandé par la Commission d'enquête sur les déchets dangereux.
- SELLTIZ, Claire, WRIGHSTMAN, Lawrence S., et COOK, Stuart W. Les méthodes de recherches en sciences sociales, Montréal, Les Editions HRW, 1977, 606 pages.
- SIMONS, C.S. et SIMPSON, K.J. Siting a Hazardous Waste Treatment Facility in Alberta: A Lesson in Public Participation, Singapore, Pacific Basic Consortium fur Hazardous Waste Research, 1989, 7 pages.

SOCIETE FRANCAISE POUR LE DROIT A L'ENVIRONNEMENT, SECTION REGIONALE RHONE-ALPES, Le procédé de l'autorisation conditionnelle et la mise en oeuvre des mesures de réduction, de suppression et de compensation des études d'impact: rapport final, trrrpport écrit par Ms. Jean UNTERMAIER et Patrick JANIN], Lyon, France, Société française pour le droit à l'environnement, section régionale Rhône-Alpes, fév. 83, 154 pages.

THIBAUT, André. Comprendre et planifier la consultation publique, Montréal, Bureau de consultation de Montréal (BCM), mars 1991, 23 pages,

TREPANIER, Marie-Odile (dir). Recherche sur les modes de planification et de gestion en vue de la politique sur les espaces libres de la Ville de Montréal, Montréal, Institut d'Urbanisme, Université de Montréal, 1990, 192 pages.

WELLER, Phil et JACKSON, John. Managing Wastes: A Guide to Citizen's Involvement, Kitchener, Ontario, à compte d'auteurs, 1984, 39 pages.

WENTZ, Charles A. Hazardous waste management, New York, McGraw-Hill, 1989, 461 pages, McGraw-Hill Chemical Engineering Series.