Communauté métropolitaine de Montréal

Communauté métropolitaine de Montréal

Transfert Environnement

Étude sur les facteurs pouvant influencer l'acceptabilité sociale des équipements de traitement des matières résiduelles

Novembre 2010

Mandat

- **ÉTAPE 1 :** *Facteurs d'acceptabilité sociale : 12 cas d'étude d'infrastructures de gestion des matières résiduelles*

- **ÉTAPE 2 :** *Facteurs de sensibilité sectorielle : 13 cas d'étude sur le territoire de la CMM*

- **ÉTAPE 3 :** *Observations et recommandations*

Contexte

- L'implantation d'équipements de traitement des matières résiduelles présente des défis importants dont celui de **l'acceptabilité sociale**.
- L'acceptabilité sociale est souvent **déterminante** pour le succès ou l'échec de ce type de projet .
- La présente étude vise à identifier et à analyser les différents enjeux à partir de projets concrets de façon à mieux **tenir compte** de cette dimension fondamentale.

Étape 1 – Facteurs d'acceptabilité sociale

- ***Douze infrastructures de gestion des matières résiduelles sélectionnés selon cinq critères***
  - Milieu urbain versus rural
  - Milieu municipal promoteur du projet
  - Diversité des cas étudiés (représentativité des technologies)
  - Disponibilité de l'information
  - Diversité réussites / échecs
- ***Trois zones ciblées***
  - Québec (5)
  - Canada (3)
  - Internationale (4)

Cas étudiés

- ***Québec***
  - 1- Lieu d'enfouissement technique de Sainte-Sophie
  - 2- Lieu d'enfouissement technique de Danford Lake
  - 3- Usine de tri-compostage de Sorel-Tracy
  - 4- Site de compostage de Bromptonville
  - 5- Incinérateur de Québec

- ***Canada***
  - 6- Incinérateur de Durham et York, Ontario
  - 7- Usine mécano-biologique de Vaughan, Ontario
  - 8- Incinérateur Metro Vancouver, Colombie-Britannique

Cas étudiés

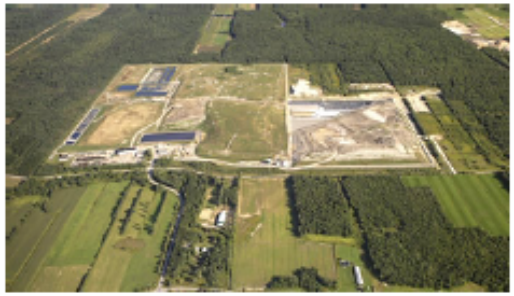
- ***Internationale***
  - 9- Incinérateur d'Issy-les-Moulineaux, France
  - 10- Centre de valorisation organique de Sequedin à Lille, France
  - 11- Usine de méthanisation de Montpellier, France
  - 12- Usine de biométhanisation de Linköping, Suède

Exemple de fiche : Cas d'étude 1

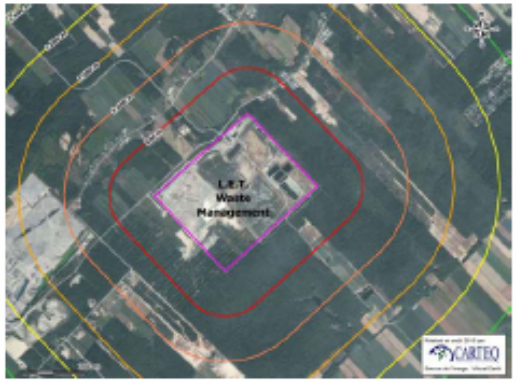
Lieu d'enfouissement technique de Sainte-Sophie
Québec, Canada

ÉTUDE DE CAS 1 : LIEU D'ENFOUISSEMENT TECHNIQUE DE WASTE MANAGEMENT À SAINTE-SOPHIE, QUÉBEC, CANADA

ASPECT VISUEL DES INSTALLATIONS



CARTE DE LOCALISATION



PROFIL DU VOISINAGE

- *Zone agricole et forestière en périphérie*
- *Résidences assez éloignées (à deux kilomètres)*

DESCRIPTION SOMMAIRE DU CAS

TECHNOLOGIE
- Enfouissement, captage et valorisation des biogaz

EMPLACEMENT
- Sainte-Sophie (situé dans les Laurentides)

CLIENTS
- Laurentides, Lanaudière, CMM, Outaouais et Montérégie

TYPE DE PROJET
- Privé

INTRANTS
- 1 million de tonnes de matières résiduelles/an

POPULATION DESSERVIE
- 4,1 millions

DÉMARRAGE
- 1964 - enfouissement
- 2005 – captage et valorisation des biogaz

TAUX DE VALORISATION
- N/A

HEURES DE FONCTIONNEMENT
- Opérations normales : au plus tard 23 heures
- Construction et aménagement : au plus tard 21 heures

FACTEURS D'ACCEPTABILITÉ SOCIALE

TECHNIQUES
- *Réponse technique rapide face à des problématiques ou des réglementations.*

SOCIAUX
- *Mise en place de processus de pré-consultation dans le cadre de projets d'agrandissement*
- *Création des comités de suivi*
- *Liaison communautaire par le biais de plusieurs mécanismes de communication*
- *Engagements communautaires et implication dans le milieu*
- *Création d'un site Internet sur le projet d'agrandissement*

ENVIRONNEMENTAUX
- *Adoption d'une politique et d'engagements environnementaux*
- *Application d'un programme de gestion environnementale*
- *Gestion sociale des nuisances*

ÉCONOMIQUES
- *Apport socio-économique à la région et mesures compensatoires pour les parties prenantes locales*
- *Partenariat avec une entreprise privée pour valoriser les biogaz*

DE GOUVERNANCE
- *Présence soutenue des dirigeants de l'entreprise et implication dans les travaux du comité de vigilance*
- *Appui des élus locaux et régionaux*

DE LOCALISATION
- *Atténuation visuelle du lieu d'enfouissement et intégration au paysage*

1964 – Début des activités d'enfouissement

1997 – Acquisition du site par Waste Management

2003 – Mise en oeuvre du plan de sécurisation environnementale

2003 – Tenue de la pré-consultation

2004 – Création du Comité de viglance

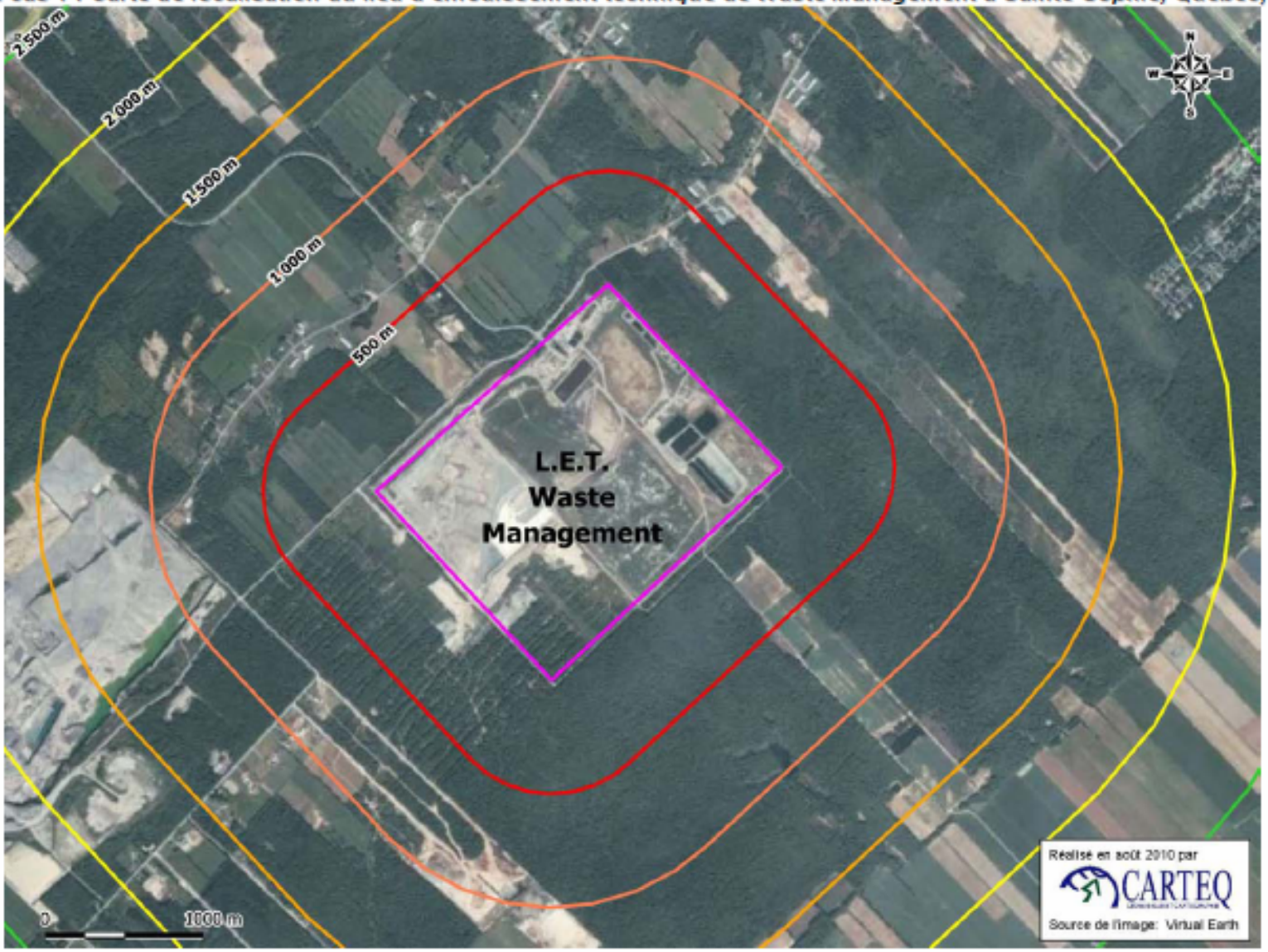
2005 – Début du captage et de la valorisation des biogaz

2008 – Décret obtenu

Communauté métropolitaine de Montréal

Transfert Environnement

Étude de cas 1 : Carte de localisation du lieu d'enfouissement technique de Waste Management à Sainte-Sophie, Québec, Canada



Communauté métropolitaine de Montréal

Transfert Environnement

Facteurs identifiés (échecs)

- Facteurs technologiques
  - *Doutes sur la technologie*
  - *Attentes non répondues*
  - *Prépondérance accordée aux aspects techniques*
- Facteurs sociaux
  - *Faible légitimité du processus d'échange*
  - *Efforts de communication insuffisants ou mal ciblés*
  - *Influence négative liée au contexte historique*
  - *Limites des processus de consultation et d'information*

Facteurs identifiés (échecs)

- Facteurs environnementaux
  - *Perception négative amplifiée par la récurrence des nuisances*
  - *Impact de l'historique de non-conformité de l'opérateur*
  - *Intolérance face à tout manque de transparence sur les questions de santé*
  - *Incinération : perception négative toujours bien présente*
- Facteurs économiques
  - *Opposition à l'importation de matières résiduelles*
  - *Importance de l'aspect budgétaire*
  - *Priorité des nuisances sur les considérations économiques*
  - *Traitement thermique : pression pour leur rentabilité économique*

Facteurs identifiés (échecs)

- Facteurs de gouvernance
  - *Doutes sur la neutralité des représentants politiques*
  - *Changements fréquents des personnes responsables*
  - *Moyens d'intervention limités de la part des autorités publiques*
  - *Contraintes réglementaires*
- Facteurs de localisation
  - *Proximité de riverains et incompatibilités avec le milieu environnant*
  - *Questionnements sur la localisation*

Facteurs identifiés (réussites)

- Facteurs technologiques
  - *Dynamisme pour intégrer des technologies efficaces*
  - *Contextes propices à l'acceptation de l'innovation*
  - *Nuisances potentielles minimisées avec une technologie éprouvée*
- Facteurs sociaux
  - *Consultation en amont d'un projet*
  - *Participation des citoyens dans le suivi des opérations*
  - *Accès à l'information*
  - *Compréhension partagée de la justification d'un projet*

Facteurs identifiés (réussites)

- Facteurs environnementaux
  - *Gestion environnementale diligente*
  - *Adoption d'une politique environnementale*
  - *Valeur ajoutée des extrants au plan environnemental*
- Facteurs économiques
  - *Mesures compensatoires et de soutien à la collectivité*
  - *Avantage économique local généré par les extrants*
  - *Acceptabilité des coûts d'exploitation*

Facteurs identifiés (réussites)

- Facteurs de gouvernance
  - *Autorité des instances publiques*
  - *Collaboration des responsables avec la collectivité*
  - *Indépendance du comité de vigilance*
- Facteurs de localisation
  - *Intégration au milieu environnant*

Étape 2 – Facteurs de sensibilité sectorielle

- *Treize cas étudiés*
  - Aéroport de Saint-Hubert, Longueuil
  - Projet de centre de transbordement (RCI Environnement), Longueuil
  - Projet de centre de transbordement sous l'échangeur Turcot (MATREC), Montréal
  - Éco-centre L'Acadie, Montréal
  - Centrale de valorisation du biogaz, Montréal
  - Projet de reconstruction du complexe Turcot, Montréal
  - Projet de développement de l'ancien Séminaire de philosophie, Montréal

Étape 2 – Facteurs de sensibilité sectorielle

- *Treize cas étudiés (suite)*
  - Agrandissement du LES (Carrière Demix), Montréal
  - Projet d'une cellule d'enfouissement de sols contaminés (Mascouche), Couronne Nord
  - Agrandissement du LET (Lachenaie), Couronne Nord
  - Parachèvement de l'autoroute 30 (Candiac), Couronne Sud
  - Projet de centrale du Suroît (Beauharnois), Couronne Sud
  - Prolongement de l'autoroute 25, Montréal

Étape 2 – Facteurs de sensibilité sectorielle

- *Échantillonnage des cas étudiés*
  - Diversité des types de projets et des promoteurs
  - Documentation disponible apte à fournir une étude en profondeur
  - Couverture des secteurs du territoire

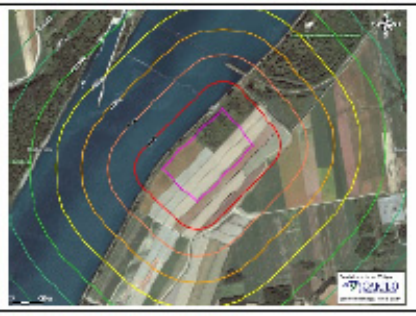
Exemple de fiche : Cas d'étude 2

Projet de centrale du Suroît, Beauharnois

CAS ANALYSÉ 12 : PROJET DE CENTRALE DU SUROÎT, BEAUHARNOIS

ASPECT VISUEL

LOCALISATION



PROFIL DU VOISINAGE

- Zone industrielle
- À proximité d'un poste de distribution d'électricité d'Hydro-Québec et d'un gazoduc Trans-Canada Pipelines
- Présence du Parc régional de Beauharnois-Salaberry et de pistes cyclables

ÉLÉMENTS CONTEXTUELS

- L'histoire de la région du Suroît est marquée par la construction de centrales de production hydroélectriques et de postes de distribution, étant donné les multiples plans d'eau et la rupture de pente importante qui la caractérisent
- En 2002, Hydro-Québec soumet un projet de construction et de mise en opération d'une centrale à cycle combiné utilisant du gaz naturel comme combustible et l'eau du canal Beauharnois pour le refroidissement
- Ce projet s'inscrit dans la logique du projet de loi 116, adopté en 2000, où la production électrique québécoise devient un bien d'échange dans un marché libre à l'échelle nord-américaine,
- Le gouvernement abandonne le projet en 2004, en raison de la forte mobilisation de la population et de l'avis de la Régie de l'énergie, qui conclut que le projet n'est pas indispensable à la production énergétique québécoise

DESCRIPTION

EMPLACEMENT

- À Beauharnois
- En bordure du canal Beauharnois

PROMOTEUR ET TYPE DE PROJET

- Gestion et propriété : Hydro-Québec
- Envergure du projet : 550 millions de dollars, puissance nominale de 800 mégawatts

OBJECTIF

- Augmenter la production d'électricité afin de répondre aux besoins énergétiques croissants de la province et d'exporter une partie de l'énergie produite hors des frontières

MOYENS DE MOBILISATION DES CITOYENS

- Implication de groupes environnementaux
- Participation aux audiences du BAPE et dépôt de mémoires
- Manifestations

Communauté métropolitaine de Montréal

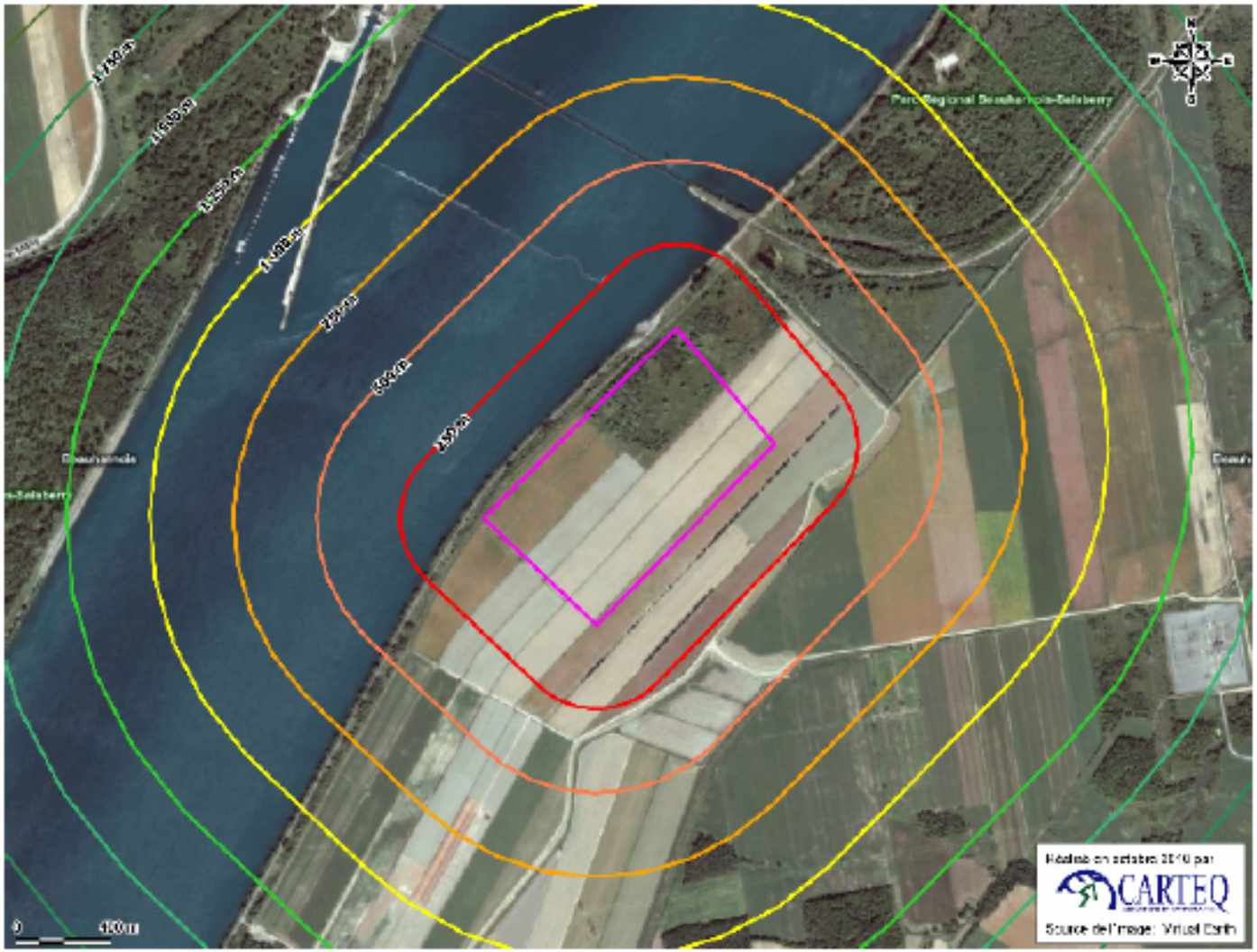
Transport Environnement

CAS ANALYSÉ 12 : PROJET DE CENTRALE DU SUROÎT, BEAUHARNOIS

Les préoccupations ont été recensées dans le cadre de la consultation publique du BAPE portant sur le projet en 2003. Le rapport de consultation ainsi que les mémoires déposés ont été considérés.

FACTEURS D'ACCEPTABILITÉ SOCIALE	ÉLÉMENTS CLÉS	NOMBRE D'INTER-VENTIONS
ENVIRONNEMENTAUX	*Sur le plan environnemental, les arguments prépondérants ont trait à l'augmentation des GES et à l'augmentation de la pollution de l'air.*	86
TECHNIQUES	*Des arguments sont invoqués contre l'utilisation du gaz naturel, une source d'énergie non renouvelable et dont l'efficacité thermique est décrite comme étant faible. Cependant, des avis divergents font plutôt valoir que la centrale thermique prévue est reconnue pour son efficacité énergétique et qu'elle présente de nombreux avantages économiques tout en ne produisant que de faibles émissions atmosphériques.*	64
ÉCONOMIQUES	*Certains disent que le projet est un atout pour l'économie régionale. D'autres, plus nombreux, estiment plutôt que les retombées économiques sont insuffisantes. De plus, les coûts du projet n'auraient pas tous été considérés ainsi que les frais indirects liés aux services municipaux qui seront nécessaires.*	48
DE GOUVERNANCE	*La nature du projet elle-même est mise en question. Plusieurs ne voient pas sa correspondance avec les grandes orientations environnementales et énergétiques qui ont été adoptées. C'est pourquoi ils aimeraient voir d'autres options leur être présentées. Dans le même ordre d'idées, on estime que le projet ne tient pas compte des coûts sociaux et environnementaux.*	44
SOCIAUX	*Les principales préoccupations de nature sociale touchent les impacts sur la santé et le climat sonore. Dans une moindre mesure, on craint de voir augmenter de façon importante la circulation de véhicules lourds lors de la construction et on s'interroge sur les services d'urgence qui seront mis en place.*	35
DE LOCALISATION	*Une bonne proportion des intervenants disent que le projet s'intègre bien dans la zone industrielle identifiée qui se trouve à proximité du tracé de l'autoroute 30. Parmi les réserves exprimées, notons les suivantes : pollution industrielle déjà présente, craintes d'impacts sur la vocation récréative du secteur et sur les activités agricoles environnantes.*	23
	Nombre total d'interventions	300

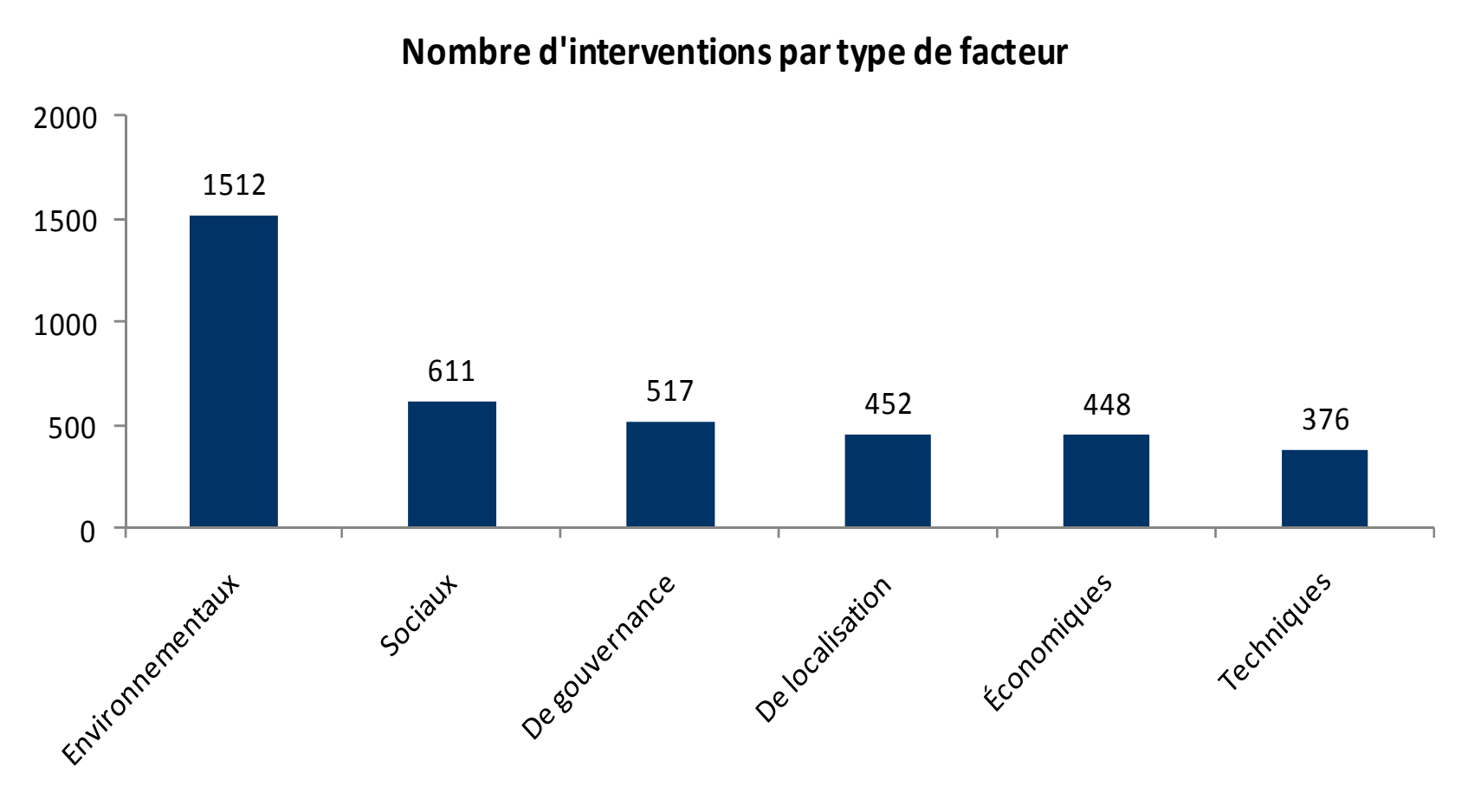
CAS ANALYSÉ 12 : PROJET DE CENTRALE DU SUROÎT, BEAUHARNOIS



Communauté métropolitaine de Montréal

Transfert Environnement

Résultats quantitatifs des principaux facteurs de sensibilité sectorielle - 13 cas étudiés



Communauté métropolitaine de Montréal

Transport Environnement

Résultats quantitatifs des principales préoccupations - 13 cas étudiés

Facteurs	Principales préoccupations *13 cas étudiés*
Environnementaux	Bruit
Sociaux	Qualité du processus de consultation
De gouvernance	Lois et règlements (encadrement, observance)
De localisation	Compatibilité avec le milieu récepteur
Économiques	Impact économique négatif
Techniques	Pertinence du projet ou de ses caractéristiques techniques

Étape 3 – Observations et recommandations

La troisième étape vise à mettre en relation les résultats des deux étapes précédentes et en faire ressortir des **paramètres à considérer dans l'évaluation de l'acceptabilité sociale** d'un projet pour chaque groupe de facteurs.

Paramètres d'acceptabilité sociale à considérer

1. Facteurs environnementaux
   - CONTRÔLE DES IMPACTS
     - *Nuisances (bruit, circulation, qualité de l'air, odeurs)*
     - *Environnement (GES, milieux naturels, eau)*
     - *Santé*
     - *Impact visuel*
   - QUALITÉ DE LA GESTION
     - *Gestion diligente des nuisances*
     - *Engagements et adoption d'une politique environnementale formelle*
     - *Reconnaissance de la capacité et de la compétence du promoteur technologique*
   - VALEUR AJOUTÉE DU PROJET
     - *Extrants offrant une valeur ajoutée environnementale*

Paramètres d'acceptabilité sociale à considérer

2- Facteurs sociaux

- COMMUNICATIONS DE QUALITÉ
  - *Qualité du processus d'échange avec le public dès la phase de conception et tout au long du processus d'implantation et d'exploitation : information, consultation, participation*
- CONTEXTE HISTORIQUE FAVORABLE
  - *Absence d'événements passés négatifs pouvant être associés au projet et/ou au secteur*

Paramètres d'acceptabilité sociale à considérer

3- Facteurs de gouvernance

- ENCADREMENT PUBLIC
  - *Encadrement législatif, réglementaire (également, directives, politiques, etc.) strict et appliqué*
  - *Confiance dans les autorités publiques et ascendance de celles-ci*
  - *Participation limitée du secteur privé*
- SUIVI EN CONTINU
  - *Représentativité et indépendance des divers comités de liaison formés aux différentes étapes du projet*

Paramètres d'acceptabilité sociale à considérer

4- Facteurs de localisation

- INTÉGRATION AU MILIEU ENVIRONNANT
  - *Éloignement des riverains (réduire les impacts des nuisances)*
  - *Compatibilité des activités dans le secteur (actuelles ou potentielles)*
  - *Présence d'accès routiers principaux*
- ÉQUITÉ PAR RAPPORT AUX AUTRES SECTEURS GÉOGRAPHIQUES
  - *Importation de matières résiduelles d'autres secteurs*

Paramètres d'acceptabilité sociale à considérer

5- Facteurs économiques

- IMPACT ÉCONOMIQUE
  - *Présence d'avantages économiques*
  - *Présence de mesures compensatoires*
- COÛTS ENGENDRÉS MODÉRÉS
  - *Coûts d'implantation et d'exploitation estimés raisonnables*

Paramètres d'acceptabilité sociale à considérer

6- Facteurs techniques

- PERTINENCE DU PROJET
  - *Reconnaissance de la justification du projet dans son ensemble*
  - *Pertinence ou qualité de particularités techniques des infrastructures (équipements, méthodes de travail, etc.)*
- EFFICACITÉ DE L'EXPLOITATION
  - *Gestion diligente des opérations (solutions techniques efficaces)*
  - *Confiance dans la technologie privilégiée*

Recommandations

Afin d'évaluer l'importance de chacun des facteurs d'acceptabilité sociale d'un projet, il est possible d'utiliser une **grille d'évaluation** intégrant les facteurs d'acceptabilité sociale

- *Une grille d'évaluation efficace est constituée d'un ensemble de critères pertinents et bien formulés, assortie d'un pointage ainsi que d'une pondération modulée avec la réalité à étudier et les objectifs poursuivis*
- *Les grilles d'évaluation prennent encore plus de valeur si elles sont élaborées par un groupe associé à la démarche d'implantation de projet. Elles peuvent alors servir d'outil de mesure, de réflexion et d'échange*
- *Les résultats indiquent le niveau d'effort à déployer pour assurer l'intégration sociale du projet*

Recommandations

Une démarche d'acceptabilité sociale du projet gagne à être établie et intégrée au processus **dès la phase de planification** en fonction de certains principes de base tels que :

- **Développer** un projet dont les divers aspects de la justification sont démontrés
- **Témoigner** d'un esprit d'ouverture
- **Respecter** autant que possible la chronologie d'interventions
  - *1- L'information*
  - *2- La consultation*
  - *3- La participation*

Recommandations

- **Organiser et agencer** les étapes d'information, de consultation et de participation
- **Utiliser** des moyens de communication et d'échanges complémentaires et diversifiés
- **Respecter** le rythme de l'implantation du projet
- **Opter** pour une approche « gagnant-gagnant »
- **Effectuer** des exercices de rétroaction

Recommandations

- Les clientèles cibles suivantes ont été identifiées comme ayant un impact majeur sur l'acceptabilité sociale de projets
  - *Les élus de toute administration publique*
  - *Les administrations régionales et municipales*
  - *Les divers ministères provinciaux et fédéraux (niveaux politique et administratif)*
  - *Les groupes des secteurs de la santé, de l'environnement, du développement économique, de l'éducation, des secteurs commercial, industriel et sociocommunautaire*
  - *Les entreprises (privées ou publiques) à vocation similaire au projet envisagé*
  - *Les médias*
  - *La population en général*

Conclusion

- L'implantation d'un projet public d'envergure est de plus en plus tributaire de son **acceptabilité sociale**

- Les **modalités** du processus décisionnel menant au choix d'un projet ainsi que les **moyens** et les **ressources** pour associer la communauté à ses retombées sont également directement reliées à son acceptabilité sociale

- C'est donc **en amont** d'un projet que le profil de l'acceptabilité sociale se dessine

- Il est essentiel de faire preuve de **flexibilité** tout au cours de la réalisation d'un projet en vue de favoriser l'acceptabilité sociale