

Remettre le Saint-Laurent au monde

Développement portuaire du Saint-Laurent

**Avis de Stratégies Saint-Laurent portant
sur le projet d'agrandissement du
terminal portuaire de Contrecoeur déposé
à l'Agence canadienne d'Évaluation
environnementale (ACÉE)**

MARS 2018

Préambule

Stratégies Saint-Laurent souhaite tout d'abord remercier les représentants de l'Agence canadienne d'Évaluation environnementale (ACÉE) de lui avoir permis de prendre part aux consultations sur les évaluations environnementales portuaires, notamment celles du projet d'agrandissement du terminal portuaire de Contrecœur.

Stratégies Saint-Laurent est un organisme à but non lucratif qui regroupe les comités de zones d'intervention prioritaire (ZIP) du Québec. Sa mission première est de favoriser, par des modèles novateurs, la participation des collectivités riveraines dans la protection, la réhabilitation et la mise en valeur du Saint-Laurent. Créé en 1989, Stratégies Saint-Laurent et les comités ZIP sont reconnus depuis 1993 comme collaborateurs privilégiés du Canada et du Québec dans le cadre de l'Entente Canada-Québec sur le Saint-Laurent (Plan Saint-Laurent).

Fort de son expérience depuis plusieurs années au sein du Comité de concertation navigation (CCN) du Plan d'action Saint-Laurent (PASL), du Comité consultatif du Saint-Laurent de l'Alliance verte et du Forum québécois de concertation de l'industrie maritime, Stratégies Saint-Laurent a souhaité, par l'entremise de ce mémoire, présenter sa vision du développement portuaire dans un contexte de gestion intégrée du Saint-Laurent (GISL). Les éléments de réflexion ainsi que la formulation de recommandations reposent sur un travail de recherche mené conjointement avec nos experts du milieu maritime que nous remercions.

Table des matières

Préambule.....	2
Liste des acronymes	5
Contexte.....	6
Introduction	7
Partie 1 Recommandations pour une vision intégrée et holistique du développement portuaire du Saint-Laurent.....	8
Favoriser une meilleure coordination des politiques fédérales et provinciales	9
Mettre en place un comité de concertation permanent regroupant l'ensemble des acteurs du Saint-Laurent	11
Élaborer une planification stratégique du développement portuaire (vision réseau)	12
Favoriser une coopération interportuaire en vue d'une meilleure complémentarité	14
Produire une Évaluation environnementale stratégique (ÉES) qui considère les effets cumulatifs des projets portuaires et de transport maritime sur le système Saint-Laurent	16
Favoriser l'approche de précaution assurant la conservation du patrimoine du Saint-Laurent	17
Partie 2 Les enjeux d'un développement portuaire durable du Saint-Laurent	19
Limiter les impacts environnementaux et les pressions cumulatives sur l'écosystème du Saint-Laurent (environnement)	19
Le dragage de la voie navigable comme effet secondaire au développement portuaire.....	21
L'augmentation du transport maritime comme effet secondaire du développement portuaire.....	21
Favoriser l'implication des communautés, la transparence et accroître la responsabilité sociale des ports (gouvernance)	23
Transparence.....	25
Favoriser le bien-être des populations riveraines du Saint-Laurent et réduire les conflits d'usages (social)	27
Favoriser un développement portuaire durable et équilibré au bénéfice des communautés riveraines (économique)	29
Partie 3 Commentaires sur le projet d'agrandissement d'un quai multifonctionnel en eau profonde dans le port de Montréal à Contrecoeur	32
Protection de l'habitat essentiel du Chevalier cuirré une espèce en voie de disparition qui fait l'objet d'efforts de rétablissement.....	32
Le développement durable d'un port passe par l'amélioration des processus de participation publique.....	35

Le développement durable d'un port favorisé par le financement d'un processus de suivi écologique en engageant une part des bénéfices économiques liés au projet.....	37
Conclusion	41
Mettre à profit les instances existantes de consultation.....	41
Améliorer une démarche non intégrée dans le développement portuaire du Saint-Laurent....	41
Assurer la préséance de la protection des espèces menacées et des habitats, à long terme	41
Développement durable : investir une part des retombées dans l'amélioration du Saint-Laurent	41

Liste des figures

Réseau portuaire commercial stratégique du Québec	40
---	----

Liste des acronymes

ACÉE	Agence canadienne d'Évaluation environnementale
AMP	Aire marine protégée
APC	Administration portuaire canadienne
APM	Administration portuaire de Montréal
CCN	Comité de concertation navigation
CGIDS	Comité sur la gestion intégrée du dragage et des sédiments
CMI	Commission mixte internationale
EES	Évaluation environnementale stratégique
ÉEC	Évaluation des effets cumulatifs
GES	Gaz à effet de serre
GISL	Gestion intégrée du Saint-Laurent
MDDELCC	Ministère du Développement durable et de la Lutte contre les Changements climatiques
OGSL	Observatoire globale du Saint-Laurent
ONG	Organismes non gouvernementaux
PASL	Plan d'action Saint-Laurent
SGE	Système de gestion environnementale
SODES	Société de développement économique du Saint-Laurent
SSL	Stratégies Saint-Laurent
TCN	Table de concertation nationale
TCR	Table de concertation régionale
ZIP (comité)	Zone d'intervention prioritaire
Zone IP	Zone industrialo-portuaire

Contexte



La démarche de Stratégies Saint-Laurent s'inscrit dans un contexte de développement accru de projets de construction ou d'agrandissement d'infrastructures portuaires le long du Saint-Laurent. À l'heure actuelle, cinq projets ont été déposés à l'Agence canadienne d'Évaluation environnementale (ACÉE) et sont actuellement soumis au processus d'évaluation environnementale à savoir :

- 1- Le projet d'agrandissement du terminal portuaire de Contrecoeur ;
- 2- Le projet d'agrandissement des installations portuaires de Trois-Rivières ;
- 3- Le projet d'aménagement d'un quai multifonctionnel en eau profonde dans le port de Québec – Beauport 2020 ;
- 4- Le projet Énergie Saguenay ;
- 5- Le projet de terminal maritime en rive nord du Saguenay.

À cela s'ajoute le projet d'agrandissement des installations portuaires en eau profonde de Salaberry-de-Valleyfield (6) qui fait l'objet d'un processus d'évaluation environnementale provinciale auprès du MDDELCC ainsi que le développement de 16 zones industrialo-portuaires (Zone IP) dans le cadre de la Stratégie maritime du Québec¹.

¹ Source : <http://ici.radio-canada.ca/nouvelle/752859/baie-comeau-port-cartier-strategie-maritime-zone-industrialo-portuaire>

Introduction

Stratégies Saint-Laurent reconnaît les ports comme des contributeurs à un développement économique plus soutenable en cela qu'ils favorisent un mode de transport moins polluant que le transport routier. Ancrés au sein des territoires, les ports fournissent de nombreuses retombées économiques et participent incontestablement au développement des villes portuaires et des régions. Ils sont les maillons d'une chaîne logistique, commerciale essentielle à l'économie du Québec.

Dans le même temps, le transport maritime et les ports génèrent des impacts environnementaux non négligeables (artificialisation des rives par la construction de quais, de remblais, modification de l'écoulement de l'eau liée aux activités de dragage, modification/perte d'écosystèmes, dérangement d'espèces fauniques etc.) et des nuisances/irritants pour les communautés qui vivent à proximité d'installations portuaires (visuelle, sonore, etc.).

La mise en œuvre de la stratégie maritime du Québec, dans un contexte économique favorable aux échanges commerciaux (accord de libre-échange européen, accord de libre-échange nord-américain, développement d'accords économiques avec l'Asie, etc.) va indéniablement se traduire par une augmentation importante du transport maritime sur le Saint-Laurent. La plupart, sinon la totalité des ports importants du Québec vont être amenés à développer des projets de construction ou d'agrandissement d'infrastructures visant à accueillir de plus en plus de navires (et parfois des navires à plus forts tirants d'eau). Les plus avancés ont déjà soumis leurs projets à l'Agence canadienne d'Évaluation environnementale (ACÉE) ou au Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les Changements climatiques (MDDELCC) en vue d'obtenir les autorisations (cf. carte page précédente).

Dans ce contexte, SSL tient à souligner qu'il ne s'oppose pas au développement maritime et portuaire du Saint-Laurent mais qu'il considère que ce développement devrait s'inscrire dans la continuité des efforts de réhabilitation de ce dernier, réalisés dans le cadre du Plan d'action Saint-Laurent (PASL) et dont SSL et les comités ZIP sont d'importants contributeurs. Par ailleurs, à l'heure de la mise en œuvre de la GISL, qui vise une meilleure harmonisation des activités basées sur la concertation de l'ensemble des acteurs, SSL croit que les impacts environnementaux et sociaux pourraient être réduits en privilégiant des modèles novateurs en termes de gouvernance, en instaurant de bonnes pratiques environnementales à l'échelle des ports et surtout en réalisant une planification stratégique et concertée du développement portuaire plus en amont. Un développement portuaire dit intégré et durable devrait invariablement être inscrit dans une démarche cohérente, associée étroitement à la mise en œuvre de la GISL et devrait s'avérer aussi contributive aux efforts de restauration du Saint-Laurent, à tout le moins ne pas minimiser ces derniers.

Partie I

Recommandations pour une vision intégrée et holistique du développement portuaire du Saint-Laurent

Principes généraux

Stratégies Saint-Laurent considère que le développement maritime et portuaire actuel, réalisé « *en silo* », au cas par cas, ne s'inscrit pas dans les principes de la gestion intégrée du Saint-Laurent (GISL) qui se met en œuvre au Québec. Sur ce point SSL tient à rappeler que le principe de la GISL est inscrit dans la Loi sur l'eau de 2009² qui permet, entre autres, au ministre du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les Changements climatiques (MDDLCC) :

« [...] de pourvoir, aux conditions qu'il fixe avec toute autorité gouvernementale concernée, à la mise en place de mécanismes de gouvernance propres à assurer, pour tout ou partie du Saint-Laurent, la concertation des utilisateurs et des divers milieux intéressés ainsi que la planification et l'harmonisation des mesures de protection et d'utilisation des ressources et des autres ressources naturelles qui en dépendent [...] »³

La GISL est également reconnue comme une des composantes essentielles de l'Entente Canada Québec sur le Saint-Laurent, communément appelée Plan d'action Saint-Laurent (PASL)⁴. Cette approche se définit comme un processus permanent basé sur la concertation de l'ensemble des décideurs, des usagers et de la société civile pour une planification et une meilleure harmonisation des mesures de protection et d'utilisation des ressources de cet important écosystème qu'est le Saint Laurent, et ce, dans une optique de développement durable⁵. L'Agence canadienne d'Évaluation environnementale (ACÉE), qui réalise les évaluations et les consultations des projets portuaires dont celles du projet d'agrandissement du terminal portuaire de Contrecoeur devrait, à titre de « composante » d'Environnement et Changement Climatique Canada (ECCC), tenir compte du contexte de la GISL dans son analyse du projet. **Or, ce n'est actuellement pas le cas.** Ce projet, à l'instar des autres analysés, sera considéré du seul point de vue des impacts locaux et sans tenir compte des effets cumulatifs de l'ensemble des activités humaines, sans tenir compte de l'ensemble des

² Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection du 11 juin 2009, article 14, paragraphe 4. Source : <http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cs/C-6.2>

³ Source : http://planstlaurent.qc.ca/fr/gestion_integree.html

⁴ Idem

⁵ Idem

projets portuaires et de leurs impacts globaux à l'échelle du Saint-Laurent. Comment peut-on à la fois se faire le promoteur de la gestion intégrée du Saint-Laurent et analyser les projets les plus importants totalement indépendamment les uns des autres ?

Certes, nous reconnaissons que les processus d'évaluation environnementale des projets portuaires sont nécessaires et permettent de déterminer les impacts des projets de développement sur les milieux naturel et humain immédiats tout en permettant à des personnes concernées de faire connaître leurs points de vue (lors des consultations publiques) mais elles n'interviennent que dans un cadre trop restreint géographiquement et temporellement. Dans ce dernier cas, l'ACÉE n'intervient qu'après la conception initiale du projet. Or, la gestion intégrée est efficace si l'on considère qu'elle puisse intervenir dès la conception (en amont) des projets et pour définir les politiques qui les encadrent, et ce, à l'échelle du Saint-Laurent.

En outre, si l'on applique les principes de la GISL, cette approche permettra également d'établir des priorités de développement en privilégiant une vision axée sur la complémentarité et sur les besoins et volontés de l'ensemble des intervenants du Saint-Laurent et non pas seulement au regard d'objectifs économiques des différentes administrations portuaires. Les APC semblent se comporter davantage comme des propriétaires fonciers cherchant à maximiser les revenus de chaque mètre carré plutôt que comme des développeurs participant à la mise en place d'un réseau portuaire, formé d'unités complémentaires et bien intégrées. Dans ce contexte, il n'est pas étonnant que celles-ci ne présentent pas plus les impacts cumulés des activités liées au transport de marchandises qu'elles ne sont intéressées à ouvrir le débat sur les impacts potentiels de l'augmentation du transport maritime, et notamment les projets potentiels de dragage de capitalisation de la voie navigable. Selon SSL, le développement portuaire actuel se fait de façon non-intégré.

Dans cette section, Stratégies Saint-Laurent souhaite apporter quelques éléments de réflexion qui lui semblent fondamentaux pour tendre vers une vision intégrée du développement (et donc durable) portuaire du Saint-Laurent. Ces éléments seront déclinés, en deuxième partie, en enjeux puis en indicateurs qui pourront être appliqués à chaque projet portuaire le long du Saint-Laurent.

Notre vision se décline donc en plusieurs grands thèmes et énoncés de principe :

Favoriser une meilleure coordination des politiques fédérales et provinciales

Le système portuaire du Saint-Laurent repose sur une vingtaine de ports ayant des statuts différents (Annexe 1). Certains sont fédéraux et constituent des administrations portuaires canadiennes (Montréal-Contrecoeur, Trois-Rivières, Québec, Saguenay et Sept-Îles). D'autres appartiennent au ministère Transport Canada (Gros-Cacouna, Gaspé, Matane, etc.) alors que certains sont privés (Port-Cartier, Port-Alfred, etc.). Le gouvernement du Québec est, pour sa part, propriétaire de la société industrielle de Bécancour. Certaines municipalités sont également propriétaires d'infrastructures portuaires comme Forestville et Salaberry-de-Valleyfield. La gestion du système portuaire est donc complexe et nécessite une bonne harmonisation entre les deux paliers gouvernementaux.

Cette coordination passe tout d'abord par une clarification de la juridiction environnementale applicable aux administrations portuaires canadiennes. En effet, cette question fait l'objet de plusieurs litiges (ex : port de Québec⁶ et port de Montréal⁷) et interprétations différentes. Les APC jugent qu'elles sont uniquement soumises aux lois fédérales (dont celle régissant la tenue d'évaluations environnementales) faisant valoir l'argument que leurs territoires sont des propriétés de la couronne. De l'autre, les groupes environnementaux (dont SSL) pensent que le simple fait que ces ports se trouvent au Québec et génèrent des impacts localement justifie l'application des lois québécoises. Dans un contexte où de nombreux projets portuaires voient le jour et étant donné que les impacts potentiels vont affecter des composantes de compétence à la fois fédérale et provinciale, SSL considère qu'une meilleure coordination entre les deux gouvernements est nécessaire.

L'établissement d'un guichet unique pour tous travaux d'agrandissement d'infrastructures portuaires et d'entretien du chenal serait, de plus, souhaitable. Sur ce point, SSL considère que l'évaluation environnementale de tels projets devrait être systématiquement réalisée par une commission conjointe fédérale-provinciale (Entente Canada-Québec en matière d'évaluation environnementale signée en 2010).

Stratégies Saint-Laurent considère, par ailleurs, qu'une meilleure coordination est nécessaire au niveau des orientations fédérales et provinciales concernant le Saint-Laurent. En effet et pour illustrer ce point, la Stratégie maritime du gouvernement du Québec, qui vise à favoriser le transport maritime sur le Saint-Laurent, semble aller, dans une certaine mesure, à l'encontre du Plan⁸ 2014 de régularisation du lac Ontario et du fleuve Saint-Laurent de la Commission mixte internationale (CMI) qui préconise un retour aux fluctuations naturelles du fleuve Saint-Laurent dans sa partie aval. En effet, la tendance actuelle est à une augmentation de la taille des navires commerciaux (tirants d'eau plus importants) or le niveau d'eau du Saint-Laurent est dans la tendance inverse. Cela est d'autant plus problématique dans un contexte de changements climatiques où une augmentation de 2 à 4 degrés pourrait réduire de 24 % les débits moyens sortants du lac Ontario et ainsi causer une baisse de 1 mètre du niveau d'eau à certains endroits du Saint-Laurent⁹. Stratégie Saint-Laurent considère par ailleurs qu'un meilleur arrimage entre la Stratégie maritime du Québec et la Stratégie de navigation durable est nécessaire. La Stratégie de navigation durable vise, entre autres, à trouver des solutions pour « atténuer les effets des fluctuations des niveaux d'eau sur le fleuve Saint-Laurent pour les activités de navigation commerciale, de plaisance et des croisières »¹⁰.

⁶ Source : <http://www.lapresse.ca/le-soleil/actualites/transports/201410/26/01-4812836-agrandissement-duport-de-quebec-le-provincial-prend-ses-distances.php>

⁷ Source : <http://www.ledevoir.com/societe/environnement/519171/terminal-de-contrecoeur-quebec-contrevient-a-sa-propre-loi>

⁸ Source : <http://www.ijc.org/files/publications/Plan%202014%20FR.pdf>

⁹ Source : http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/rapportsurleau/Etat-eau-ecosysteme-aquatique-qte-eau-Quelle-situation_Rivieres-Fleuve.htm

¹⁰ Source : http://planstlaurent.qc.ca/fileadmin/site_documents/documents/Usages/SND_FR_2015_web_acc.pdf

Recommandations

1. Stratégies Saint-Laurent recommande qu'il y ait une clarification de la juridiction environnementale applicable aux administrations portuaires canadiennes et que, dans ce cadre, les gouvernements reconnaissent l'application des lois québécoises dans les projets de construction ou d'agrandissement portuaire des APC.
2. Stratégies Saint-Laurent recommande l'établissement d'un guichet unique pour tous travaux d'agrandissement d'infrastructures portuaires et d'entretien du chenal de navigation. Sur ce point, SSL considère que l'évaluation environnementale de tels projets devrait être systématiquement réalisée par une Commission conjointe fédérale-provinciale (selon l'Entente Canada-Québec en matière d'évaluation environnementale signée en 2010).

Mettre en place un comité de concertation permanent regroupant l'ensemble des acteurs du Saint-Laurent

Afin d'aboutir à un consensus sur le développement maritime/portuaire au Québec et au Canada, ainsi que sur les autres enjeux et dossiers majeurs qui touchent l'intégrité du Saint-Laurent, Stratégies Saint-Laurent considère que la concertation, en amont et en continu, entre tous les acteurs importants du Saint-Laurent (groupes environnementaux, industries maritimes, gouvernements, villes, chercheurs, regroupements d'utilisateurs, Autochtones, etc.) devrait être le mode de gestion et de prise de décision à privilégier. Non seulement cette approche est plus cohérente avec les engagements gouvernementaux en matière de développement durable et en matière de gestion intégrée mais elle est plus constructive que la seule approche de consultations ponctuelles, par projet, qui font place à la confrontation plus qu'au dialogue, plus qu'à la construction d'une vision commune du développement du Saint-Laurent. Sur ce point, Stratégies Saint-Laurent tient à rappeler que la concertation se différencie de la consultation en ce sens qu'elle ne se résume pas à une simple demande d'avis mais suppose la prise en compte des intérêts de l'ensemble des parties prenantes, l'échange d'arguments, et l'explication des points de vue de chacun dans l'optique de l'établissement d'une forme consensuelle de prise de décision. La concertation est au cœur du principe de GISL et se définit comme :

« [...] un processus induit ou autonome de construction collective de questions, de visions, d'objectifs ou d'actions communes au moyen d'un dialogue horizontal entre des participants qui s'engagent volontairement et qui reconnaissent mutuellement leur légitimité à participer »¹¹

SSL a suggéré au Ministre du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte aux changements climatiques, la mise sur pied d'une Table de concertation nationale (TCN) qui pourrait avoir pour mandat de mettre en place des groupes de travail thématiques sur des problématiques relatives au Saint-Laurent dont celles relatives aux ports. Ce point a également fait l'objet d'une recommandation dans le cadre **du mémoire déposé au Ministre délégué aux**

¹¹ (Beuret, 2006) Source : http://planstlaurent.qc.ca/fr/gestion_integree.html

transports et à l'implantation de la Stratégie maritime du Québec. En effet, la concertation est un des outils prévu par la Stratégie maritime de Québec comme en fait fois cette citation :

« Pour en assurer la réussite [de la stratégie maritime], le gouvernement prévoit favoriser le dialogue entre les différents représentants de l'industrie maritime, du milieu municipal et de la population, entre autres en misant sur les tables de concertation et les forums existants »¹²

Le Comité de concertation navigation¹³ (CCN), créé en 1998 dans le cadre du PASL et qui a pour mandat de favoriser la concertation entre l'industrie maritime, les groupes environnementaux et les gouvernements fédéral et provincial pourrait également être une plateforme complémentaire pour discuter de ces enjeux portuaires. Cependant, ce seul comité ne peut suffire à appréhender des questions aussi fondamentales car il n'a pas de pouvoir décisionnel.

La mise en place d'un tel comité (lire TCN) est d'autant plus importante que les tendances concernant le transport maritime vont être amenées à évoluer rapidement (navires de plus en plus gros, opportunités qui émergent en continu, etc.). La nécessité d'établir un dialogue permanent entre le gouvernement fédéral et provincial et les différentes parties prenantes sur cette question du développement maritime et portuaire est primordiale.

Recommandations

3. Stratégies Saint-Laurent recommande la mise sur pied d'une instance de concertation provinciale sur le Saint-Laurent (Table de concertation nationale (TCN)). Les questions de transport maritime et de développement portuaire devraient faire l'objet d'une planification stratégique et concertée représentative des préoccupations de tous les acteurs du Saint-Laurent regroupés au sein de cette instance. Le fruit d'une telle planification serait ensuite proposé dans le cadre d'États généraux sur le Saint-Laurent et soumis à une vaste consultation publique.

Élaborer une planification stratégique du développement portuaire (vision réseau)

Stratégies Saint-Laurent considère qu'une planification stratégique du développement portuaire à l'échelle du Québec, en concertation avec tous les acteurs du Saint-Laurent et les différents paliers gouvernementaux provincial et fédéral est nécessaire afin d'aboutir à un consensus. En effet et pour le moment, le développement portuaire est uniquement basé sur des considérations économiques et a comme objectif un gain de compétitivité des ports du Saint-Laurent sur le plan international. La compétitivité est évaluée sur la base d'une APC mais pas comme réseau. Aussi, pour parvenir à un développement durable, des considérations d'ordre environnemental et social devraient également être prises en compte si l'on veut vraiment proposer un modèle maritime durable et intégré. Pour l'instant, les externalités sont très peu

¹² Source : <https://strategiemaritime.gouv.qc.ca/app/uploads/2015/10/StratMaritime-Sommaire-web.pdf> (p52)

¹³ Source : http://planstlaurent.qc.ca/fr/accueil/a_notre_sujet/comites_de_concertation/navigation.html

prises en considération. La Stratégie de navigation durable, élaborée dans le cadre du PASL, Entente Canada-Québec sur le Saint-Laurent, devrait à ce titre, servir de référence.

La planification stratégique (à court, moyen et long termes) du développement portuaire du Saint-Laurent devrait notamment porter sur des éléments tels que :

- l'achalandage prévu dans les tronçons des voies navigables du Saint-Laurent ;
- les volumes (et types) anticipés de marchandises à manutentionner par port ;
- les catégories et dimensions de navires visées par port ;
- les dimensions et profondeurs minimales qui seront requises pour les voies navigables ainsi que pour les aires de manœuvre des différents ports et ;
- les travaux maritimes qui pourraient être requis au cours des prochaines années afin de permettre l'atteinte de ces objectifs ;
- les zones écologiques sensibles, les espèces vulnérables, les processus écosystémiques ainsi que les autres retombées environnementales à considérer (autres que le seul impact en matière de GES) ;
- le partage des fonctions et usages du territoire avoisinant les zones portuaires...

Ces éléments ainsi définis permettraient de juger collectivement de la viabilité d'un tel développement sur les plans économiques, sociaux et environnementaux et définir les zones de moindre impact. Un tel travail permettrait par ailleurs d'avoir une vision partagée du développement portuaire et de considérer toutes les options possibles afin de prendre les meilleures décisions. Plusieurs options existent concernant le développement portuaire du Saint-Laurent et elles doivent être évaluées dans une perspective à plus long terme (40-50 ans). En effet, l'industrie du transport maritime évolue rapidement et la tendance est à l'augmentation de la taille des navires. Dans un tel contexte et considérant que la voie navigable et maritime du Saint-Laurent est limitée tant par sa capacité de charge que par sa profondeur et qu'un dragage d'approfondissement sur toute sa longueur ne serait pas viable tant sur les plans écologiques, économiques que sociaux, Stratégies Saint-Laurent pense que des options comme le développement de ports existants n'ayant que peu de contraintes de tirant d'eau serait à considérer. Certains ports existants, bien positionnés, présentent des niveaux d'eau naturellement élevés, 25 m en moyenne, permettant d'accueillir les plus gros navires commerciaux.

Par ailleurs, bon nombre d'infrastructures existantes sont sous-utilisées (société industrielle de Bécancour) voire à l'abandon ou le gouvernement du Canada veut s'en dessaisir (Gaspé, Matane, etc.). Pourtant certaines présentent des niveaux d'eau intéressants ainsi que des accès directs aux transports routier et ferroviaire. C'est le cas pour Bécancour. Stratégies Saint-Laurent considère qu'un plan d'optimisation des infrastructures déjà existantes devrait être réalisé avant de planifier l'agrandissement des ports.

Recommandations

4. Stratégies Saint-Laurent recommande que soit élaboré un plan d'optimisation des infrastructures portuaires existantes avant la construction et/ou l'agrandissement d'infrastructures portuaires.
5. Stratégies Saint-Laurent recommande que, sur la base de ces éléments et en concertation avec l'ensemble des acteurs du Saint-Laurent, soit élaborée une planification du développement portuaire du Saint-Laurent basée sur une prise en compte simultanée des intérêts économiques, sociaux et environnementaux. Cette planification pourrait prendre l'aspect d'États généraux sur le Saint-Laurent incluant un volet de concertation des acteurs principaux mais également un vaste volet de consultation publique.
6. Assorti à ces États généraux, les grands projets industriels, et en particulier les projets portuaires, pourraient faire l'objet d'une évaluation environnementale stratégique (ÉES) visant à se doter d'une vision intégrée et durable de ce développement.
7. Finalement, une fois cette grande priorisation établie, les projets retenus pourraient être, à leur tour, soumis à des évaluations d'impacts ciblées telles que celles proposées par l'ACÉE.

Favoriser une coopération interportuaire en vue d'une meilleure complémentarité

Stratégies Saint-Laurent considère que, dans un contexte de gestion intégrée du Saint-Laurent (GISL), le développement portuaire du Saint-Laurent devrait se faire davantage dans un esprit de complémentarité entre les ports, plutôt qu'uniquement sur un rapport de compétitivité. L'actualité récente démontre que ce principe n'est pas pour l'instant celui qui prévaut.

Sur ce point, le principe de coopération interportuaire, basé sur des partenariats plus ou moins formalisés entre administrations portuaires, serait un système intéressant pour le Saint-Laurent. En effet, en plus d'apporter des solutions économiques viables pour les ports (rationalité financière, stratégies commerciales, mutualisation des services, etc.), la coopération interportuaire participe à un aménagement plus équilibré et rationnel du territoire et permet de réduire les impacts sur l'environnement en évitant les doublons pour les infrastructures lourdes.

L'adoption d'une telle approche a d'ailleurs fait l'objet d'une recommandation de la part d'un expert européen spécialisé en logistique internationale en visite au Québec lors de la rencontre internationale de Québec sur les relations ville-port de demain¹⁴. Certains ports du Saint-Laurent commencent à développer des partenariats, notamment dans le cadre du Forum de concertation sur le transport maritime¹⁵, mais il s'agit d'aller encore plus loin (gouvernance interportuaire).

¹⁴ Source : <https://www.lesoleil.com/actualite/voie-maritime-du-st-laurent-les-ports-invites-a-sunir-f20bc3d12b2325efd134075edd917421>

¹⁵ Sodes. Source : <http://www.st-laurent.org/dossiers-et-realizations/relations-gouvernementales/forum-de-concertation-sur-le-transport-maritime/>

De nombreux pays (dont le Canada) ont déjà emprunté cette voie bien que le sujet demeure relativement méconnu¹⁶. En Colombie-Britannique et selon l'article 13 de la Loi maritime du Canada, les ports de Vancouver et du nord Fraser ont fusionné avec l'Autorité portuaire de Fraser en 2008. De cette fusion est née l'administration portuaire de Vancouver-Fraser, société autonome plus connue sous le nom commercial de Port Metro Vancouver.

D'un point de vue environnemental, la coopération interportuaire est intéressante à deux niveaux. Elle permet tout d'abord la mise en place de politiques environnementales (stratégies de développement durable, projets de R&D, etc.) sur un territoire plus vaste que les limites juridiques d'un port (approche davantage holistique, mutualisation des coûts). L'environnement est donc pris dans son ensemble. Par ailleurs, la coopération interportuaire en impliquant des projets de développement à une autre échelle permet une meilleure utilisation du territoire (développement stratégique privilégiant certains ports uniquement), évitant ainsi de multiplier les projets de construction ou d'agrandissement portuaires (pas de doublons dans les infrastructures portuaires, par exemple).

Pour donner un exemple, le Port Metro Vancouver a mis en place un projet novateur nommé ECHO qui vise à mieux comprendre les effets cumulés de toutes les activités de transport maritime sur les baleines tout le long de la côte sud de la Colombie-Britannique, afin de trouver des solutions d'atténuation appropriées. C'est un programme de recherche et de gestion collaborative qui concentre les efforts et les ressources de multiples intervenants y compris les organismes non gouvernementaux.

En France, un des exemples les plus emblématiques de partenariat entre ports est le cas du Conseil de coordination interportuaire de la Seine (regroupant les ports du Havre, Rouen et Paris). Composé entre autres de représentants de collectivités locales, le Conseil a pour mandat de prendre des décisions qui vont au-delà des problématiques portuaires pour intégrer les intérêts de la collectivité (intérêts urbains, territoriaux, sociétaux).

« La conciliation de tous ces intérêts amène l'action portuaire à prendre en compte la relation port-territoire et inscrit pleinement les développements portuaires dans une double logique de réseau et de territoire. Par l'intervention de mécanismes de coordination, il y a un élargissement de la coopération au-delà du seul secteur portuaire et de transport. C'est une coopération qui devient, implicitement, plurielle, entre les autorités portuaires et les autorités locales, ce qui a pu être qualifié de « cooperative gateway ». Autrement dit, la coordination place l'activité portuaire dans une démarche coopérative et multi référentielle »¹⁷.

De telles coopérations pourraient être formalisées pour les grands ports commerciaux du Saint-Laurent qui ont le statut d'administrations portuaires du Canada (APC) à savoir les ports de Montréal, Trois-Rivières, Québec, Saguenay et Sept-Îles qui pourraient, en tout ou en partie, être regroupés sous une seule et même administration : l'administration portuaire du Saint-Laurent (APSL).

¹⁶ Source : <https://www.isemar.fr/wp-content/uploads/2016/11/note-de-synthese-isemar-159.pdf>

Recommandations

8. Stratégies Saint-Laurent recommande que le principe de coopération interportuaire soit appliqué au système portuaire du Saint-Laurent afin que le développement portuaire se fasse d'avantage dans un esprit de complémentarité que de compétitivité.

Produire une Évaluation environnementale stratégique (ÉES) qui considère les effets cumulatifs des projets portuaires et de transport maritime sur le système Saint-Laurent

Les effets cumulatifs sont définis au titre de la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (LCÉE) par « des changements subis par l'environnement en raison d'une action combinée à d'autres actions humaines passées, présentes, futures ».

Sur ce point, Stratégies Saint-Laurent considère qu'une concertation sous forme d'une évaluation environnementale stratégique (ÉES) de la Stratégie maritime du Québec devrait être réalisée. Ce point a d'ailleurs fait l'objet d'une recommandation de la part de SSL dans le cadre du mémoire déposé au ministre responsable de la stratégie maritime, Monsieur D'Amours¹⁸. En effet, une telle démarche, faite en concertation, permettrait de définir un cadre environnemental à l'échelle du Saint-Laurent pour la gestion et le développement des activités maritimes, dont les activités portuaires.

SSL croit que la question de l'évaluation des effets cumulatifs (ÉEC) des projets de construction ou d'agrandissement d'infrastructures portuaires devrait être amorcée au niveau stratégique par l'entremise d'une ÉES réalisée par des comités de concertation¹⁹. Cette étape ainsi réalisée permettrait une meilleure planification des activités maritimes, dont les activités portuaires le long du Saint-Laurent. Les ÉEC pourraient finalement être déclinées et complétées dans le cadre des ÉE individuelles par projet en tenant compte des constats découlant de l'étape de l'analyse stratégique.

En effet, les limites spatiales des évaluations environnementales par projet (qui sont, pour la plupart des cas, basées sur les limites de juridiction des autorités portuaires) ne prennent pas en compte les autres projets de construction ou d'agrandissement d'infrastructures portuaires. Or, Stratégies Saint-Laurent considère que, dans un contexte de développement maritime

¹⁸ Source : http://www.strategiessl.qc.ca/images/dossiers_memoire/ssl_strategies_maritime_31_aout_2015_vf.pdf

¹⁹ Recommandation d'une étude universitaire sur les limites des effets cumulatifs dans le cadre de l'application de la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale « La principale suggestion relative à la modification du cadre d'action régissant l'ÉEC au Canada est l'élévation de l'ÉEC au niveau stratégique. Le processus d'ÉEC devrait être amorcé par l'entremise d'évaluations environnementales stratégiques (ÉES) sectorielles ou régionales réalisées par des comités de concertation. Les résultats de ces évaluations stratégiques devraient ensuite être intégrés aux efforts de planification territoriale. L'ÉEC serait finalement complétée dans les ÉE de projets individuels en analysant les projets passés, présents et futurs en tenant compte des constats découlant de l'étape d'analyse stratégique. Ces analyses ponctuelles se verraient alors facilitées par les efforts déjà déployés en amont dans le cadre des ÉES ». Source : <https://www.aqei.qc.ca/static/uploaded/Files/activites/bourses/EssaiFJacques.pdf>

important, ces effets cumulatifs devraient être appréhendés et évalués de manière holistique, à l'échelle du Saint-Laurent.

Sur ce point, la question du dragage de capitalisation (et de l'élargissement) de la voie navigable devrait être évaluée et faire l'objet d'une attention particulière à l'échelle provinciale. En effet, Stratégies Saint-Laurent considère que cette problématique du dragage doit être traitée dans son ensemble (voir complément page 18). À ce titre et dans le cadre du Plan d'Action Saint-Laurent, un Comité sur la gestion intégrée du dragage et des sédiments (CGIDS) a été mis en place²⁰. SSL considère que ce Comité devrait être largement associé aux discussions en cours sur le développement portuaire.

Recommandations

9. Stratégies Saint-Laurent recommande que l'évaluation des effets cumulatifs (ÉEC) des projets de construction ou d'agrandissement d'infrastructures portuaires soit amorcée au niveau stratégique par l'entremise d'une évaluation environnementale stratégique (ÉES) de la Stratégie maritime du Québec.

10. Stratégies Saint-Laurent recommande que la question du dragage et de l'élargissement de la voie navigable soit évaluée dans le cadre d'une ÉES et dans le cadre des processus d'évaluation environnementale des différents projets portuaires.

Favoriser l'approche de précaution assurant la conservation du patrimoine du Saint-Laurent

La biodiversité du Fleuve Saint-Laurent est soumise à des pressions importantes. Évidemment celles-ci ne sont pas qu'attribuables à la navigation commerciale, loin de là. Cependant, tout nouveau projet de développement, même lorsque les impacts sont minimisés par des mesures valables de mitigation, soumet cet immense, riche et vulnérable écosystème à de nouvelles pressions qui se cumulent aux pressions existantes. Avant de soumettre le Saint-Laurent à ces nouvelles pressions, des efforts considérables devraient être consentis visant à diminuer les pressions existantes et à assurer la préservation des habitats et des espèces les plus représentatifs et les plus vulnérables. Différentes mesures réglementaires et de gestion peuvent être envisagées en ce sens. Parmi celles-ci notons l'établissement de zones de conservation. En ce sens, le Québec et le Canada présentent un bilan très mitigé avec respectivement 1,3%²¹ et 0,96%²² d'aires marines protégées (AMP) sur leur territoire. Selon le World Database on Protected Areas (WDPA), à l'échelle mondiale, 3,4 % (12,3 millions de km²) des aires marines, y

²⁰ Source :

http://planstlaurent.qc.ca/fr/usages/registre_de_dragage/a_notre_sujet/comite_sur_la_gestion_integree_du_dragage_et_des_sediments.html

²¹ Source : http://www.mddefp.gouv.qc.ca/biodiversite/aires_protegees/aires_quebec.htm

²² Source : <https://www.canada.ca/fr/environnement-changement-climatique/services/indicateurs-environnementaux/aires-protegees.html>

compris les eaux internationales, sont protégés, une augmentation qui a plus que sextuplé depuis 1990²³.

Or, non seulement les engagements gouvernementaux en matière de protection et de conservation tardent à se manifester mais ces derniers ont été déjà, à quelques reprises, repoussés (2012 – 2015 et 2020). Quand les gouvernements seront-ils aussi prompts à protéger le patrimoine que représente le Saint-Laurent qu'à en développer son potentiel industriel ? Cette idée faisait pourtant consensus politique il y a peu de temps (motion unanime l'Assemblée nationale du Québec le 23 mars 2010²⁴).

En signant la Convention des Nations Unies sur la diversité biologique, le Canada a pris des engagements à l'égard d'une cible de conservation ambitieuse, soit de protéger 10 % de son territoire constitué en aires marines d'ici 2020 à l'aide de réseaux d'aires protégées et d'autres mesures de conservation efficaces par zone écologique. On estime actuellement que le Canada protège 0,96 % (environ 55 000 km²) de ses eaux marines²⁵. Pourquoi alors ne pas, dès maintenant, considérer l'atteinte de ces projets comme prioritaires avant même de produire de nouvelles sources de pression anthropiques ?

L'établissement de zones de protection et d'aires marines protégées (AMP) devrait être priorisé avant même de planifier le développement de zones portuaires. Sur ce point, Stratégies Saint-Laurent considère que le principe de conservation devrait être appliqué avant le principe de développement.

Recommandations

11. Stratégies Saint-Laurent recommande que la création du réseau d'aires marines protégées (AMP) prévu par les nombreux engagements gouvernementaux, et renouvelés à plusieurs reprises notamment par la Stratégie maritime du Québec, assortis de mesures de protection et de conservation pour les zones côtières d'intérêt, soit priorisée avant même de planifier le développement ou l'optimisation des zones portuaires et industrialo-portuaires.

²³ Source : <https://www.canada.ca/fr/environnement-changement-climatique/services/indicateurs-environnementaux/tendances-mondiales-aires-protgees.html>

²⁴ Source : http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/assemblee-nationale/39-1/journal-debats/20100323/13307.html#_Toc257204847

²⁵ Source : <https://www.canada.ca/fr/environnement-changement-climatique/services/indicateurs-environnementaux/aires-protgees.html>

Partie II

Les enjeux d'un développement portuaire durable du Saint-Laurent

Limiter les impacts environnementaux et les pressions cumulatives sur l'écosystème du Saint-Laurent (environnement)

Le Saint-Laurent est un écosystème unique et fragile soumis à de nombreuses pressions d'origine anthropiques telles que la pollution (traditionnelle et émergente), les espèces exotiques envahissantes, l'érosion des berges et les changements climatiques. De nombreux efforts ont permis, ces dernières années, de protéger et réhabiliter le fleuve, notamment dans le cadre du PASL. Le développement de nombreux projets portuaires le long du Saint-Laurent va amener des pressions supplémentaires sur l'écosystème qu'il est important d'évaluer et de considérer dans une optique globale. D'ailleurs à cet effet, chaque projet majeur sur les rives du Saint-Laurent devrait être analysé en tenant compte de ces effets combinés.

En plus des impacts environnementaux sur les sites qui vont accueillir des projets d'agrandissement et/ou de construction d'infrastructures portuaires, il faut également prendre en compte les pressions cumulatives de ces travaux sur l'écosystème du Saint-Laurent dans son ensemble. L'approche projet par projet, dans le cadre des évaluations environnementales en cours, n'est pas suffisante pour appréhender ces impacts.

D'un point de vue environnemental, le développement portuaire est soumis à une dichotomie. D'un côté il participe à la réduction des gaz à effet de serre (GES) en favorisant un mode de transport moins polluant. En effet, le transport maritime présente une efficacité énergétique supérieure aux autres modes de transport (c'est-à-dire que les navires sont capables de transporter une tonne de marchandises sensiblement plus loin avec un litre de carburant que le train ou le camion) limitant ainsi les émissions de GES²⁶. Ce bilan est souvent proposé par l'industrie maritime pour démontrer l'efficacité environnementale de leur mode de transport. Ce que SSL reconnaît. Par contre, ce bilan GES, quoique favorable, est tout de même minimisé lorsque des travaux importants de développement sont requis. En effet, lors des travaux d'agrandissement proposés, un nombre considérable de machinerie lourde et de transport routier lourd (camions) seront requis. Or, ces transporteurs doivent être considérés dans le bilan GES de l'industrie. Idéalement, la production de GES générée durant cette période devrait faire l'objet d'une forme de compensation. Aussi, le développement portuaire est source d'impacts environnementaux non négligeables.

²⁶ Source : <http://www.grandslacs-voiemaritime.com/fr/pdf/Impacts-Comparison-ExSum-FR.pdf>

Recommandations

12. Stratégies Saint-Laurent recommande de prendre en compte, dans l'analyse des effets cumulatifs des projets, les impacts de l'augmentation du trafic routier générés durant les périodes de travaux et de proposer des modalités de compensation pour les GES produits lors de ces phases.

Un des enjeux du développement portuaire (construction et/ou agrandissement d'infrastructures) est la destruction ou la détérioration majeure d'habitats importants pour des espèces d'intérêt ou des espèces essentielles au maintien des stocks d'intérêt. À ce titre, les milieux humides sont des habitats particulièrement sensibles et revêtent un intérêt particulier tant pour la faune que pour la flore du Saint-Laurent. En effet, ils permettent à de nombreuses espèces d'accomplir une partie voire la majorité de leur cycle de vie en plus de purifier les eaux de ruissellement qui proviennent des bassins versants. Les herbiers constituent également les habitats importants pour de nombreuses espèces de poissons (Chevalier cuivré par exemple).

La perte générale de fonctions écologiques et de productivité biologique est également un enjeu environnemental de taille pour le développement portuaire du Saint-Laurent. En effet, les activités portuaires génèrent des impacts sur les espèces qui occupent des places bien particulières dans les écosystèmes. Certaines espèces du Saint-Laurent classées « en voie de disparition ou menacées » seront également affectées par ces projets. C'est notamment le cas du Bar rayé, du Chevalier cuivré et du béluga²⁷.

De manière plus subjective, le Saint-Laurent est source d'aménités environnementales. Les différents paysages que l'on retrouve au fil de l'eau font partie du patrimoine écologique du Québec et sont, sans conteste, la source de nombreuses aménités. La multiplication de projets d'infrastructures portuaires le long des berges du Saint-Laurent pourrait affecter l'intégrité des paysages du Saint-Laurent qui, en plus d'être chers à la population, attirent de nombreux touristes.

Les activités portuaires génèrent également des impacts sur les conditions hydrodynamiques du Saint-Laurent et des cours d'eau connexes. En effet, afin d'assurer l'accessibilité aux infrastructures pour les navires, les ports ont régulièrement recours au dragage d'entretien qui a des impacts localisés (par excavation), mais aussi diffus par la remise en suspension des sédiments qui peuvent se déposer en aval et impacter certains milieux.

²⁷ Source : <http://ici.radio-canada.ca/nouvelle/697237/port-contrecoeur-montreal-espece-peril-chevalier-cuivre>

Le dragage de la voie navigable comme effet secondaire au développement portuaire

Par ailleurs et dans un contexte de développement maritime soutenu visant à rendre plus compétitive la voie navigable et maritime du Saint-Laurent, le passage de navires à plus forts tirants d'eau qu'actuellement, dans des ports comme ceux de Montréal, Trois-Rivières et Québec n'est pas du tout exclu voire envisagé dans certains ports²⁸. Un tel objectif ne pourra être réalisé qu'en procédant à un dragage d'approfondissement (de capitalisation) de la voie navigable (qui varie actuellement entre 12,5m au niveau du chenal de la traverse du nord en aval de Québec et 11,3m entre Québec et Montréal). De tels travaux provoqueraient, bien entendu, des implications environnementales conséquentes sur l'écosystème du Saint-Laurent dans son ensemble, d'autant plus dans un contexte de changements climatiques où le niveau d'eau du Saint-Laurent est en baisse. Entre 1854 et 1992, il y eut 9 importants dragages dans le fleuve. Ceux-ci ont progressivement fait passer la profondeur du chenal de 4.2m à 11m et sa largeur de 45m à 230m. Ces travaux ont eu des impacts majeurs le long du Saint-Laurent, dont certains doivent encore être gérés aujourd'hui (ex : niveau d'eau).

Cette question du dragage de la voie navigable est primordiale et doit être considérée comme un effet secondaire appréhendé du développement de projets portuaires. Cette question est d'autant plus préoccupante qu'elle affecte des écosystèmes essentiels pour la biodiversité du Québec. Le lac Saint-Pierre en est l'exemple le plus emblématique. Reconnu comme zone humide d'importance internationale par la Convention Ramsar et comme Réserve mondiale de Biosphère par l'UNESCO, le lac Saint-Pierre abrite une faune et une flore exceptionnelle au Québec²⁹. Soumis à de nombreuses pressions anthropiques, son état de santé est de plus en plus préoccupant. Un dragage d'approfondissement dans un écosystème aussi fragile aurait des impacts irréversibles (exondation des berges, diminution de l'habitat du Poisson dont la perchaude, canalisation de l'écoulement etc.).

L'augmentation du transport maritime comme effet secondaire du développement portuaire

Plus globalement, le développement portuaire devrait entraîner une augmentation du trafic maritime sur le Saint-Laurent. Bien sûr le nombre de navires ou le tonnage transporté ne constitue pas forcément une augmentation des risques. En effet, par exemple, des navires de fort tonnage, récents, bien profilés et dotés des meilleures technologies environnementales peuvent constituer des risques moindres que certains navires plus petits qu'ils remplacent. L'industrie, elle-même, a tout avantage à utiliser des navires alliant fort tonnage et efficacité énergétique, c'est-à-dire des navires bien profilés, générant peu de résistance, peu de vagues. Or, si les armateurs canadiens sont généralement consciencieux, ils ne constituent pas cependant la totalité des navires à fréquenter la Voie maritime du Saint-Laurent. De façon

²⁸ Source : <http://www.ledevoir.com/societe/transports-urbanisme/496010/transport-maritime-draguer-le-fleuve-pour-demeurer-competitif>

²⁹ Source : <http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/eau/lac-st-pierre/doc-synthese.pdf>

générale, une augmentation du trafic est susceptible d'engendrer certains impacts supplémentaires à ceux générés par la navigation déjà présente à savoir³⁰ :

- L'érosion des berges par le batillage des navires commerciaux. Ce phénomène exercerait une influence sur 15% des 440 kilomètres de berges en érosion dans le tronçon Cornwall Montmagny³¹, principalement entre Montréal et Sorel.
- Les nuisances sonores provoquées par le passage des navires sur la faune aquatique³², dont les mammifères marins. L'exemple le plus emblématique est celui du béluga dont la principale zone de mise bas chevauche la voie de navigation du chenal nord (CN) dans l'estuaire du Saint-Laurent, près de l'embouchure de la rivière Saguenay, identifiée comme habitat essentiel de l'espèce³³. Un accroissement du trafic maritime dans ce secteur pourrait avoir de lourdes conséquences pour ces populations qui ont déjà quitté la baie de Tadoussac lorsqu'une marina y a été construite.
- L'introduction d'espèces exotiques envahissantes (EEE) par les eaux de ballast des navires. L'introduction de telles espèces est une menace de taille pour l'intégrité de l'environnement en ce sens qu'elles peuvent induire des changements néfastes et irréversibles sur les écosystèmes aquatiques (espèces opportunistes). L'introduction de la moule zébrée³⁴, un petit bivalve d'eau douce qui filtre en grande quantité le phytoplancton ainsi que le gobie à taches noires est, à ce titre, un exemple qui illustre bien cette problématique.
- La détérioration de la qualité de l'eau par la croissance du trafic maritime, sans parler de déversements majeurs d'hydrocarbures, le fleuve Saint-Laurent fait régulièrement l'objet de plusieurs déversements ou fuites mineurs par les navires³⁵, tel que le rejet de mazout, d'eaux huileuses et de résidus de cargaison qui affectent la qualité globale de l'eau. L'effet cumulatif de ces « micro-déversements » n'est pas négligeable.
- Les risques environnementaux associés à d'éventuels déversements en raison de l'augmentation du trafic maritime. En effet, la mise en œuvre de la stratégie maritime va indéniablement faire augmenter le nombre de navires sur la voie navigable et maritime du Saint-Laurent ce qui aura pour effet de faire augmenter les risques de collision entre navires ou autres situations susceptibles de provoquer un déversement d'hydrocarbures ou de produits toxiques.
- Les risques environnementaux et les coûts associés aux navires orphelins, soit des bâtiments désuets, laissés pour compte, par des compagnies peu scrupuleuses ou en faillite et qui deviennent des poids pour les communautés qui les accueillent bien malgré elles.

³⁰ Source : https://www.usherbrooke.ca/environnement/fileadmin/sites/environnement/documents/Essais_2015/Allard_Lauriane_MEnv_2015.pdf

³¹ Source : http://belsp.uqtr.ca/985/1/Dauphin_2000_erosion_A.pdf

³² Source : <http://www.lapresse.ca/environnement/pollution/201602/05/01-4947589-le-bruit-des-bateaux-double-la-mortalite-de-poissons-par-predation.php>

³³ Source : <http://canadagazette.gc.ca/rp-pr/p1/2016/2016-05-14/html/reg3-fra.html>

³⁴ Source : http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/prise_eau/documents/DA19.pdf

³⁵ Source : <http://ici.radio-canada.ca/nouvelle/701211/deversements-eau-bateaux-fleuve-pollution>

Recommandations

13. Stratégies Saint-Laurent recommande de prendre en compte, dans l'analyse des effets cumulatifs des projets, les impacts de l'augmentation du trafic maritime en direction de tous les ports en amont, les impacts des potentiels dragages qui seront effectués dans la voie navigable pour permettre le passage des navires à plus forts tirants d'eau et les impacts paysagers.

14. Stratégies Saint-Laurent recommande, en tenant compte de ces effets cumulatifs, de définir collectivement les zones de moindre impact pour le développement portuaire du Saint-Laurent et d'intégrer ces éléments dans le cadre d'une démarche de gestion intégrée du développement portuaire.

15. Stratégies Saint-Laurent recommande de faire appliquer les principes d'imputabilité et de responsabilité. Les ports doivent être responsables de tout changement qui pourrait survenir à la fois dans les limites de juridiction du port et à l'extérieur, chez tous ses voisins (érosion des berges, nuisances sonores, etc.)

16. Stratégies Saint-Laurent considère que l'industrie devrait assumer les risques et donc les coûts du renflouage et du démantèlement des navires dits orphelins.

Favoriser l'implication des communautés, la transparence et accroître la responsabilité sociale des ports (gouvernance)

La gouvernance est la pierre angulaire de la gestion intégrée du Saint-Laurent et peut se définir comme suit :

« La gouvernance est l'ensemble des règles et des processus collectifs, formalisés ou non, par lequel les acteurs concernés participent à la décision et à la mise en œuvre des actions publiques. Ces règles et ces processus, comme les décisions qui en découlent, sont le résultat d'une négociation constante entre les multiples acteurs impliqués. Cette négociation, en plus d'orienter les décisions et les actions, facilite le partage de la responsabilité entre l'ensemble des acteurs impliqués, possédant chacun une certaine forme de pouvoir³⁶ ».

En d'autres termes, il n'est pas question de transfert de responsabilités, mais plutôt d'exercice d'un pouvoir d'influence tangible par les usagers et la société civile à toutes les étapes du processus décisionnel et dans la planification des actions qui seront posées.

Concernant le développement portuaire, l'enjeu est de permettre l'implication de la société civile et des organismes non gouvernementaux (comités ZIP) dans le processus de prise de décisions, et ce, à toutes les échelles (global au local) et à toutes les étapes (de la conception à la mise en œuvre des projets). À l'échelle du Saint-Laurent, le développement portuaire, et plus largement le développement maritime devrait être soumis à une large concertation, regroupant tous les acteurs concernés par le Saint-Laurent. Il faut que les prises de décision concernant le

³⁶ Source : <https://www.usherbrooke.ca/politique-appliquee/fileadmin/sites/flsh/politique/documents/cahiers/Vol4-no3-article2.pdf>

développement maritime et portuaire soient débattues et prises collectivement. Stratégies Saint-Laurent considère que les gouvernements et les acteurs économiques devraient systématiquement utiliser les mécanismes de concertation issus de la gestion intégrée du Saint-Laurent au moment d'élaborer une stratégie de développement ou un projet ayant des incidences sur les milieux.

Le principe de gouvernance doit être décliné à toutes les échelles. Dans ce sens et comme énoncé précédemment, Stratégies Saint-Laurent croit qu'une instance de concertation à l'échelle du Saint-Laurent (Table de concertation nationale (TCN)) permettrait d'enclencher un tel travail à travers la mise en place d'un groupe de travail dédié. Au niveau régional, cette problématique devrait être débattue au sein des tables de concertation régionales (TCR), généralement coordonnées par des comités ZIP, qui constituent des tribunes démocratiques et ouvertes représentatives des acteurs d'un territoire. À l'échelle locale (des villes portuaires), cette gouvernance repose sur la mise en place d'instances de concertation entre les ports et la population qui peut prendre la forme de « comité de liaison ». À ce titre, le port de Montréal s'est doté, en 2010, d'un « comité de bon voisinage » formé de citoyens, de représentants d'organismes locaux et d'organismes établis sur le territoire du port, de représentants du milieu et de l'APM afin de discuter des projets du port³⁷. À Québec, le port a mis en place un comité de liaison (Comité de Cohabitation Port-Communauté³⁸) avec la population (2012) afin de favoriser le dialogue et d'augmenter l'acceptabilité sociale. Stratégies Saint-Laurent, bien qu'il salut ces initiatives, considère que la mise en place de tels comités devrait reposer sur des règles de fonctionnement claires. Trop souvent les initiateurs de ces processus confondent concertation, consultation et information. Il y a des règles qui s'appliquent pour chacun de ces principes. On ne consulte pas comme on concerte et une séance d'information ne devrait pas être présentée comme une séance de concertation. Stratégies Saint-Laurent considère que les autorités portuaires devraient s'appuyer sur l'expertise de groupes comme les comités ZIP pour la mise en place de tels comités car ils ont la neutralité, la notoriété et l'expertise nécessaires pour mener à bien ce type de mandat. À titre d'exemple, « comité de bon voisinage » présidé par un employé rémunéré du port, qui décide de l'ordre du jour (des questions à débattre), de la fréquence des rencontres, des représentants à inviter, des experts à convoquer et surtout de la portée des actions à entreprendre (suite aux travaux du comité) est certes une initiative louable mais ne peut être considéré comme un processus de concertation, ni comme un processus de consultation totalement neutre.

Stratégies Saint-Laurent tient à rappeler que les comités ZIP vont être amenés à jouer un rôle de plus en plus prépondérant dans la mise en œuvre de la GISL. Actuellement, cinq des six TCR sont coordonnées par des comités ZIP. Le gouvernement du Québec, dans le cadre de sa Stratégie maritime, a annoncé le développement de 16 zones industrialo-portuaires (Zone IP) le long du Saint-Laurent. Stratégies Saint-Laurent considère que la coordination des comités locaux des Zone IP dont les mandats seront d'encadrer les initiatives et d'assurer la concertation régionale devrait également être confiée aux comités ZIP. Or, peu d'efforts n'ont été consentis pour faire en sorte que ces Zones industrialo-portuaires (Zone IP) intègrent des principes de

³⁷ Source : <http://www.port-montreal.com/fr/responsabilite-sociale.html>

³⁸ Source : <http://www.portquebec.ca/communaute/engagement-communautaire/comite-de-relations-avec-la-communaute>

gouvernance participative, impliquent les comités ZIP, agissent de façon transparente et concertée avec leur voisinage. Stratégies Saint-Laurent considère qu'il devrait y avoir un meilleur arrimage entre la GISL et la Stratégie maritime du Québec.

Recommandations

17. Stratégies Saint-Laurent recommande la mise en place et/ou la bonification des comités locaux de bon voisinage ou de liaison basée sur des principes associés à la gouvernance participative et à la gestion intégrée du Saint-Laurent (GISL). SSL et/ou les comités ZIP devraient être considérés comme des organismes experts susceptibles de soutenir et/ou de coordonner de telles initiatives régionales. Les comités ZIP devraient aussi être invités à contribuer, par leur expertise, aux comités associés aux Zones industrialo-portuaires (Zone IP).

Transparence

La gouvernance participative implique également l'accès aux données et à l'information. En effet, les autorités portuaires disposent de beaucoup d'informations et de données sur les eaux sous leurs juridictions mais semblent assez réticentes au partage de ces connaissances (notamment sur le milieu naturel). Or, il nous apparaît que ces données devraient être largement partagées notamment avec les comités ZIP. Dans le cadre des évaluations environnementales, des dizaines d'études environnementales sont produites par les ports afin de mesurer les impacts de la construction d'infrastructures sur les milieux. À titre d'exemple, le port de Québec a réalisé plus de 35 études environnementales dans le cadre de son projet Beauport 2020³⁹. Stratégies Saint-Laurent considère que ces données devraient être largement accessibles et consultables sur des portails comme celui de l'Observatoire globale du Saint-Laurent (OGSL).

La construction ou l'agrandissement d'infrastructures portuaires implique également de mettre en place des mesures afin de compenser les impacts engendrés par de tels travaux. Sur ce point, Stratégies Saint-Laurent croit que les comités ZIP devraient être largement associés à la mise en œuvre de ces mesures de compensation, soit directement, soit en passant par le Fonds d'action Saint-Laurent (FASL). En effet, les comités ZIP travaillent depuis plus de 20 ans à la réhabilitation et la mise en valeur de Saint-Laurent. De par leur expertise et leur connaissance fine des territoires, ils semblent les mieux placés pour mettre en place de telles mesures. Par ailleurs, les démarches actuelles en termes d'évaluations environnementales devraient être l'occasion d'initier des travaux de sensibilisation auprès des communautés riveraines (écoles, citoyens, etc.) sur les enjeux du développement portuaire, afin de favoriser leur participation à la définition de solutions (compréhension des activités, contraintes, etc.). De tels mandats pourraient être confiés à des comités ZIP qui ont des compétences en vulgarisation. Les ports pourraient mettre en place des programmes de formation pour des organismes qui auront à faire des interventions dans les zones d'influence des ports.

³⁹ Source : <http://www.portquebec.ca/projects/a-propos-du-port/developpement/projets-davenir/agrandissement-secteur-beauport>

Plus largement, Stratégies Saint-Laurent considère que les ports ont un rôle social à jouer en ce sens qu'ils sont de plus en plus amenés à jouer un rôle dans l'aménagement du territoire (notamment la préservation de l'environnement) et le bien-être des populations riveraines. Les ports commerciaux, tout en participant au développement des villes portuaires, ont longtemps fonctionné en vase clos. « Pendant longtemps, il existait un certain consensus autour des solutions techniques et économiques que les autorités portuaires québécoises mettaient en place pour assurer le rôle de port comme interface avec les échanges internationaux »⁴⁰. Aujourd'hui, ils font partie d'un réseau d'acteurs territoriaux et doivent inclure, dans leurs prises de décision, des éléments qui dépassent leur seule fonction portuaire (transbordement de marchandises).

Du point de vue environnemental, le programme de certification environnementale de l'Alliance verte, qui repose sur l'adhésion volontaire des acteurs de l'industrie maritime, propose une série de mesures visant à réduire les impacts environnementaux de cette industrie dont les activités portuaires (eaux huileuses, gestion des résidus de cargaison, etc.). Les 5 administrations portuaires canadiennes qui représentent les ports les plus importants en termes de tonnage débarqué participent d'ailleurs à ce programme environnemental. Stratégies Saint-Laurent soutient cette initiative en tant que membre du comité consultatif et considère que l'industrie maritime, dont les ports, doit poursuivre ses efforts pour parvenir à un développement plus durable de ses activités. Sur ce point, Stratégies Saint-Laurent croit que des politiques de développement durable devraient être mises sur pied par tous les ports du Saint-Laurent.

Les plus avancés ont d'ailleurs déjà mis en place de telles politiques. Ainsi, suite aux controverses liées à l'épisode de poussières rouges de Limoilou, le port de Québec a mis en place son premier plan d'action de développement durable en 2014 qui vise entre autres⁴¹ :

- À être reconnu par la communauté comme un gestionnaire exemplaire de son territoire ;
- À poursuivre l'amélioration constante de la performance environnementale sur l'ensemble du port de Québec ;
- Et à développer et entretenir une relation ville-port respectueuse de la collectivité.

Le port de Montréal, quant à lui, est le premier à avoir mis en place une politique de développement durable, approuvée en 2010, qui s'articule autour de neuf principes directeurs⁴² :

- Assurer une gestion responsable de l'organisation ;
- Augmenter la contribution pour la société ;
- Promouvoir une communication responsable ;
- Susciter l'engagement de nos parties prenantes ;
- Offrir un milieu de travail mobilisateur et sécuritaire ;
- Réduire l'empreinte environnementale ;
- Maintenir la sûreté et la sécurité comme valeurs fondamentales des opérations ;
- Viser l'exemplarité en matière de développement durable ;

⁴⁰ Source : <http://www.bv.transports.gouv.qc.ca/mono/1173913.pdf>

⁴¹ Source : <http://www.portquebec.ca/communautedeveloppementdurable/plan-daction-de-developpement-durable>

⁴² Source : <http://www.port-montreal.com/fr/developpement-durable-a-propos.html>

- Assurer la mission économique du Port de Montréal.

Stratégies Saint-Laurent considère également que tous les ports du Saint-Laurent devraient se doter de système de gestion environnementale (SGE), outil de gestion structuré utilisé par une entreprise lui permettant de s'organiser de manière à réduire ses impacts sur l'environnement. Selon l'administration portuaire de Montréal, pionnière en la matière, seulement 11% de tous les ports du monde se sont dotés d'un SGE.

Recommandations

18. Stratégies Saint-Laurent recommande l'utilisation des mécanismes de concertation issus de la gestion intégrée du Saint-Laurent (GISL) dans l'élaboration et la mise en œuvre de programmes ou projets ayant des impacts sur le Saint-Laurent.

19. Stratégies Saint-Laurent recommande de permettre un accès facilité aux données et à l'information afin de permettre une participation éclairée et constructive de la population aux projets liés au développement portuaire du Saint-Laurent.

20. Stratégies Saint-Laurent recommande de confier des mandats à des organismes qui ont l'expertise et la neutralité requises (comités ZIP) pour animer des comités de concertation portuaires, des comités locaux de Zones industrialo-portuaire (Zone IP), pour mettre en œuvre des mesures de compensation et pour mener des campagnes de sensibilisation sur les enjeux liés au développement portuaire.

21. Stratégies Saint-Laurent recommande à l'industrie maritime et aux ports de poursuivre leurs efforts en adhérant à des certifications comme l'Alliance verte, en se dotant de politiques de développement durable et de systèmes de gestion environnementale (SGE).

Favoriser le bien-être des populations riveraines du Saint-Laurent et réduire les conflits d'usages (social)

L'acceptabilité sociale des projets de construction ou d'agrandissement portuaire est un enjeu de taille pour le développement portuaire du Saint-Laurent, notamment pour les projets qui se développent en milieu urbain. En effet, des exemples comme le conflit concernant les épisodes de poussières rouges à Québec ou le déversement d'hydrocarbures dans la baie de Sept-Îles⁴³ (2013-2014) nous rappellent combien cette question d'acceptabilité sociale est importante. Elle repose sur l'acceptation voire l'adhésion de la majorité des citoyens au(x) projet(s) développé(s). L'acceptabilité sociale est liée, entre autres, à la perception d'une menace qu'un projet peut engendrer s'il venait à se réaliser (baisse de la qualité de vie, perte d'aménités, nuisances,

⁴³ Source : <http://www.bv.transports.gouv.qc.ca/mono/1173913.pdf>

etc.)⁴⁴. Stratégies Saint-Laurent croit que l'acceptabilité sociale des projets portuaires pourrait être augmentée en appliquant un train de principes qui sont notamment :

- De placer les citoyens au cœur du développement et de permettre leur implication dans les prises de décisions (via des mécanismes de concertation) ;
- D'aboutir à un large consensus sur le développement portuaire et maritime du Saint-Laurent à toutes les échelles ;
- De permettre un accès facile à l'information de manière générale.

Cette acceptabilité sociale repose également sur le développement de relations ville-port saines qui va au-delà des négociations entre acteurs économiques et administratifs « *entretenant une forte coopération autour des outils de décision et de développement*⁴⁵ » (autorités locales, régionales et autorités portuaires). Les citoyens et les organismes non gouvernementaux sont des parties prenantes à part entière et doivent avoir leur place dans les débats.

L'accès au fleuve est également un enjeu de taille pour le développement portuaire. Cela constitue d'ailleurs une des priorités pour Stratégies Saint-Laurent et les comités ZIP. En effet, soucieux de « *redonner le Saint-Laurent au monde* » Stratégies Saint-Laurent et plusieurs comités ZIP travaillent activement, depuis plusieurs années, à l'acquisition de connaissances sur les usages et les accès, à la mise en valeur et/ou à la réhabilitation d'accès publics au Saint-Laurent. Plusieurs plans d'action et de réhabilitation écologique (PARE) font d'ailleurs de cet enjeu une priorité régionale. Le fleuve Saint-Laurent est au centre du développement démographique, social et économique du Québec. Des efforts importants ont été consentis lors des dernières décennies afin d'améliorer le bilan de santé du fleuve. Si ces efforts se poursuivent ou sont redoublés, le fleuve sera en bonne voie d'être réhabilité du point de vue environnemental. Au niveau des usages et de l'accessibilité cependant, plusieurs défis demeurent. Des moyens doivent être mis en œuvre pour garantir le libre accès aux rives du fleuve et à ses eaux, pour l'ensemble de la population, et ce, particulièrement dans la portion fluviale du Saint-Laurent.

Les ports ont, sur ce point, un rôle majeur à jouer. En effet, l'emprise spatiale des infrastructures portuaires le long des berges du Saint-Laurent, parfois dans des zones fortement habitées restreint l'accès au fleuve. Stratégies Saint-Laurent considère que des initiatives telles que l'aménagement de zones récréatives dans le cadre de projets d'agrandissement, sont des solutions à privilégier, mais qu'il incombe, aux populations concernées, en concertation avec l'ensemble des parties prenantes, de définir les meilleures solutions de cohabitation.

L'augmentation du transport maritime avec le développement maritime et portuaire du Saint-Laurent risque, par ailleurs, de poser des problèmes en termes de conflits d'usages. En effet, le Saint-Laurent est le lieu de nombreuses activités récréatives comme la plaisance (la navigation sur bateaux motorisés ou sur voiliers est sans doute la plus répandue⁴⁶, mais on trouve également des activités de kayak de mer, de planche à voile, etc.), la baignade et les activités

⁴⁴ Source : <https://pmiquebec.wordpress.com/articles/acceptabilite-sociale-des-projets-est-elle-un-mythe-ou-une-realite/>

⁴⁵ Source : <http://www.bv.transports.gouv.qc.ca/mono/1173913.pdf>

⁴⁶ Source : <http://www.lesaint-laurent.com/pages/nautisme.asp>

de chasse et pêche. Bien que la navigation commerciale soit bien encadrée dans le chenal de navigation, une augmentation de navires pourrait engendrer des conflits en provoquant une détérioration de la qualité de l'eau, une perte d'aménités pour les usagers, etc. L'accès au fleuve pour les activités de baignade est un enjeu d'autant plus important que plusieurs organismes ainsi que des comités ZIP souhaitent, depuis plusieurs années, un retour à la baignade dans le Saint-Laurent.

Enfin la qualité et la sécurité de l'approvisionnement en eau sont d'autant plus indispensables que le fleuve Saint-Laurent pourvoit en eau potable 40% de la population québécoise. Le transport maritime ainsi que les activités portuaires sont parmi les nombreux secteurs qui affectent sa qualité « *notamment en raison des déversements opérationnels et accidentels ainsi que la remise en suspension des sédiments par le passage des navires*⁴⁷. » Il suffit d'un déversement d'envergure pour compromettre la sécurité de l'approvisionnement en eau.

Recommandations

22. Stratégies Saint-Laurent recommande aux ports de favoriser l'accessibilité aux rives et une meilleure cohabitation des usages aux abords ou dans les zones portuaires en développant des projets qui mettent l'emphase sur ces aspects.

23. Stratégies Saint-Laurent recommande d'utiliser les mécanismes issus de la GISL (concertation) afin de développer des projets qui s'inscrivent au plus près des réalités limitant ainsi les conflits d'usages.

Favoriser un développement portuaire durable et équilibré au bénéfice des communautés riveraines (économique)

Le réseau portuaire du Saint-Laurent, composé d'une vingtaine de ports commerciaux, est essentiel au développement économique du Québec. Aussi, ce sont plus de 110 millions de tonnes de marchandises qui sont transbordées annuellement dans les ports du Saint-Laurent⁴⁸. Sur les 15 ports canadiens ayant enregistré les tonnages les plus élevés en 2011, 8 sont situés dans l'axe Saint-Laurent-Grands-Lacs. La SODES estime, par ailleurs, que le corridor de commerce Saint-Laurent-Grands-Lacs « représente près de 575 milliards de dollars de commerce international pour le Québec et l'Ontario dont 107 milliards de dollars uniquement pour le commerce maritime »⁴⁹.

Stratégies Saint-Laurent considère que les communautés riveraines devraient être les premières à bénéficier des retombées économiques générées par les échanges commerciaux, aussi bien les acteurs économiques que communautaires. En plus de la création d'emplois directs et

⁴⁷ Source :

http://savoirs.usherbrooke.ca/bitstream/handle/11143/7695/Allard_Lauriane_MEnv_2015.pdf?sequence=1&isAllowed

⁴⁸

Source : <http://www.st-laurent.org/wp-content/uploads/2015/03/etude.pdf>

⁴⁹ Source : <http://www.st-laurent.org/wp-content/uploads/2015/03/memoireloiamenagement-avril20111.pdf>

indirects, les ports devraient soutenir des projets comme ceux des comités ZIP qui œuvrent au maintien d'un environnement sain et d'une qualité de vie pour tous les citoyens.

À ce titre, Stratégies Saint-Laurent considère que l'investissement des ports au financement de projets communautaires œuvrant à la protection, la réhabilitation et la mise en valeur du Saint-Laurent, comme les comités ZIP, pourrait être une des mesures pour internaliser les externalités générées par les activités portuaires (bruit, poussière, odeur, fumée, etc.). À ce titre, le port de Montréal a mis en œuvre une politique d'investissement communautaire qui soutient trois secteurs dont le développement socio-économique, l'éducation reliée aux carrières maritimes et l'environnement. Sur ce dernier point, le port de Montréal finance des projets liés à la sensibilisation, à la protection et la valorisation et/ou à la restauration des milieux naturels et environnants⁵⁰.

Stratégies Saint-Laurent considère que la mise en place de politiques d'investissement communautaire serait un premier pas pour compenser les impacts locaux, mais que ces investissements devraient reposer sur une estimation économique des externalités générées par les ports (bruit, odeur, poussière mais aussi destruction/modification d'habitats, etc.). L'attribution de ces sommes devrait par ailleurs se faire en concertation et se baser sur ces estimations.

De manière plus générale, Stratégies Saint-Laurent considère que les études économiques présentées par les promoteurs négligent généralement ces externalités négatives au profit d'une surévaluation des impacts positifs de leur projet sur le plan économique. Par exemple, Stratégies Saint-Laurent croit qu'une évaluation économique de la valeur écologique des milieux affectés par le développement portuaire est primordiale afin de prendre les meilleures décisions, notamment en élaborant des programmes de compensation équitables, représentatifs des pertes subies sur le plan écologique.

Enfin, Stratégies Saint-Laurent croit que, sur le principe de pollueur-payeur et dans un objectif de responsabilisation, les ports ainsi que l'industrie maritime devraient systématiquement consacrer des sommes d'argent (sous forme de redevances) afin de compenser les dommages causés à la ressource-eau et aux écosystèmes du Saint-Laurent (dragage d'entretien, pollution par les résidus de cargaison et les fuites diverses etc.). Depuis 2011, la Loi affirmant le caractère collectif des ressources oblige tout utilisateur prélevant plus de 75 mètres cubes ou plus par jour de s'acquitter d'une taxe. Stratégies Saint-Laurent croit que le principe utilisateur-payeur est bon mais qu'il faut aller encore plus loin en responsabilisant les acteurs maritimes sur leurs activités, en appliquant le principe de pollueur-payeur. De telles sommes pourront servir à alimenter un fonds dédié à la protection, la réhabilitation et la mise en valeur de la ressource-eau affectée (Saint-Laurent). Sur ce point, Stratégies Saint-Laurent tient à souligner la mise sur pied du Fonds d'action Saint-Laurent (FASL) qui pourrait accueillir le financement de l'industrie et structurer le financement de projets régionaux. Peu de retombées environnementales positives et pratiquement aucun investissement environnemental sont actuellement associés à la Stratégie maritime du Québec. La mise sur pied d'un Programme maritime au sein du FASL, soutenu par l'industrie et le gouvernement, viendrait, en partie, combler cette lacune.

⁵⁰ Source : <http://www.port-montreal.com/fr/investissement-communautaire.html>

Recommandations

24. Favoriser les retombées économiques pour les communautés riveraines et milieux communautaires qui visent à protéger, réhabiliter et mettre en valeur le Saint-Laurent.

25. Mettre en place des politiques d'investissements communautaires basées sur des évaluations chiffrées des externalités et irritants (bruit, poussière, odeur, fumée, etc.).

26. Stratégies Saint-Laurent recommande d'internaliser les coûts environnementaux et sociaux des projets dans les études économiques des promoteurs.

27. Stratégies Saint-Laurent recommande l'application du principe de utilisateur-pollueur-payeur et la mise en place d'une redevance pour les acteurs économiques qui, de par leurs activités, utilisent, voire dégradent, la ressource-eau et les écosystèmes du Saint-Laurent. SSL propose de réaliser la création d'un Programme maritime, soutenu par l'industrie et le gouvernement, via la Stratégie maritime du Québec, au sein du Fonds d'action Saint-Laurent (FASL).

Partie III

Commentaires sur le projet d'agrandissement d'un quai multifonctionnel en eau profonde dans le port de Montréal à Contrecœur

En considérant les principes évoqués ci-dessus, SSL propose quelques recommandations spécifiques au projet d'agrandissement du terminal portuaire de Montréal à Contrecœur.

Protection de l'habitat essentiel du Chevalier cuivré une espèce en voie de disparition qui fait l'objet d'efforts de rétablissement

Le projet d'agrandissement du terminal portuaire à Contrecœur prévoit des travaux de dragage dans l'habitat du Chevalier cuivré. Or, cette espèce fait l'objet d'efforts considérables visant sa protection et son rétablissement.

Or, il s'avère que le Comité sur la situation des espèces en péril au Canada (COSEPAC) a produit et publié (2014) un rapport de situation notamment sur la répartition spatiotemporelle des habitats du Chevalier cuivré (*Moxostoma hubbsi*) de la population du fleuve Saint-Laurent⁵¹. On y évoque notamment que cette espèce est endémique au Canada, où sa présence n'a été observée qu'à trois emplacements du sud-ouest du Québec, ce qui ne représente peut-être qu'une seule population. Le Chevalier cuivré n'a pas été observé dans le secteur ciblé par le projet portuaire depuis 2009⁵² car c'est un poisson très difficile à capturer et observer. Toutefois, on évoque dans le rapport du COSEPAC que les herbiers aquatiques riches en gastéropodes disponibles dans le secteur Lavaltrie-Contrecœur du fleuve Saint-Laurent qui est le secteur du projet, sont des habitats essentiels pour l'alimentation des adultes fortement utilisés en période estivale par le Chevalier cuivré, espèce en voie de disparition.

La Loi évoque qu'il est interdit de détruire un habitat essentiel (ou ses fonctions). *Sous réserve des autres dispositions du présent article, il est interdit de détruire un élément de l'habitat essentiel d'une espèce sauvage inscrite comme espèce en voie de disparition ou menacée — ou comme espèce disparue du pays dont un programme de rétablissement a recommandé la réinsertion à l'état sauvage au Canada*⁵³. Le projet, en allant de l'avant, serait donc illégal au regard de cette loi.

⁵¹ Source : http://www.sararegistry.gc.ca/virtual_sara/files/cosewic/sr_Copper%20Redhorse_2014_f.pdf

⁵² Source : <http://www.ceaa-acee.gc.ca/050/documents/p80116/121433F.pdf>, p310

⁵³ Source : Article 58 de la Loi sur les espèces en péril (L.C. 2002, ch. 29) visant à protéger l'habitat essentiel : <http://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/s-15.3/page-7.html#h-18>

Aussi, l'APM propose, actuellement, des mesures de mitigation visant à diminuer les impacts de l'agrandissement du terminal portuaire de Contrecoeur. D'après l'étude d'impact, la compensation consistera en la création ou la restauration d'habitat du chevalier cuivré dans la région. En effet, lors des ateliers thématiques du 27 février 2018, les intervenants du port ont fait valoir qu'un partenariat a été établi avec la ZIP des Seigneuries pour identifier des sites d'intervention possibles et des projets envisageables pour réaliser la compensation dans le secteur des îles-de-Contrecoeur. Ces projets seront, d'après les renseignements recueillis, analysés par Pêches et Océans Canada (MPO). Bien que SSL reconnaisse l'expertise du MPO en ce sens, et bien que plusieurs organismes susceptibles d'être ciblés par ces projets soient susceptibles de réunir l'expertise nécessaire pour mener à bien ces projets de compensation, SSL souhaite, dès maintenant, obtenir des réponses aux questions suivantes.

Est-il possible d'obtenir une dérogation à la Loi canadienne sur les espèces en péril et d'offrir des compensations pour un habitat essentiel associé à une espèce en voie de disparition ? Est-ce que cette dérogation créerait un précédent juridique ? Un projet dit de développement durable ne devrait-il pas permettre de garantir, hors de tout doute, aucune perte nette d'habitats ou, plus encore, de faire des gains environnementaux, particulièrement lorsqu'il s'agit de protéger une espèce en péril ?

SSL demande au MPO d'exiger de l'APM d'utiliser au minimum le ratio de compensation 2 pour 1 soit un habitat essentiel détruit ou perturbé remplacé par deux habitats de grandeur similaire afin d'appliquer le principe de précaution. En effet, le ratio 1 pour 1 n'est pas toujours garant d'un succès, particulièrement lorsqu'il s'agit d'une espèce précaire. De plus, SSL attire l'attention du MPO sur le fait que le projet de compensation doit recréer ou restaurer **au minimum** la qualité d'habitat perdu.

SSL demande au MPO d'exiger que le projet de compensation de la perte d'habitat du Chevalier cuivré soit mis en œuvre au préalable du dragage dont les travaux créent la perte d'habitats afin de s'assurer de l'efficacité du nouvel habitat ou de l'habitat restauré et ceci, suffisamment de temps avant les travaux.

Selon les spécialistes de Pêches et Océans Canada, l'APM a déposé, en 2011, à MPO, pour autorisation, son projet initial d'agrandissement du terminal portuaire de Contrecoeur dont la construction du nouveau terminal avait lieu dans les secteurs à l'est du quai existant détruisant ainsi des dizaines d'hectares d'herbiers aquatiques, habitats essentiels pour l'alimentation des Chevaliers cuivrés adultes. Le MPO a alors refusé le projet car « *il générerait des dommages sérieux trop importants au titre de l'article 35.2.d) de la Loi sur les Pêches⁵⁴ et que toutes les solutions de rechange susceptibles de minimiser les conséquences négatives de l'activité pour l'espèce n'avaient pas été envisagées concernant l'habitat essentiel du Chevalier cuivré au titre de l'article 73.3.a) de la Loi sur les Espèces en Péril⁵⁵ » ». Le MPO a demandé au promoteur, en vertu de ce dernier article, de déposer des solutions de rechange pour le projet ce que l'APM a réalisé en 2015 en présentant 10 à 12 alternatives de sites techniquement et financièrement faisables. Suite à cela, MPO a accordé la recevabilité de ce projet d'agrandissement du terminal*

⁵⁴ Source : <http://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/F-14/TexteCompleet.html>

⁵⁵ Source : <http://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/S-15.3/page-9.html#h-20>

portuaire à Contrecoeur, c'est-à-dire que MPO **accepte d'analyser les impacts** du projet sur les poissons et notamment sur le Chevalier cuivré en vertu de l'article 73.3.a) de la Loi sur les Espèces en Péril.

La version actuelle du projet présenté lors des consultations publiques du 28 février et 1^{er} mars 2018 engendrerait la destruction de 0,4 hectares d'herbiers aquatiques, soit une superficie moins importante que le projet présenté en 2011.

Or, il est fait mention dans l'étude d'impact que le « *projet global d'agrandissement du terminal portuaire de Contrecoeur se déploiera en trois phases* » et que la phase 1 de l'agrandissement du terminal « *s'inscrit dans une vision à long terme du développement de l'offre de service du Port de Montréal à Contrecoeur* »⁵⁶. « *Les phases 2 et 3 du développement du terminal à Contrecoeur impliquent un prolongement graduel de la longueur du quai, de 675 m (phase 1) à 1 325 m (phase 2), puis à environ 2 000 m (phase 3). La réalisation de ces phases 2 et 3 comprend le développement de l'ensemble du secteur qui permettrait à terme d'accueillir un terminal de conteneurs d'une capacité annuelle de 3,5 millions d'EVP* ». Par conséquent, les secteurs à l'est du quai existant qui faisaient partie du projet initial refusé en 2011 seront impactés dans les phases subséquentes et notamment : 1,5 ha en phase 2 et 2,2 ha en phase 3 d'herbiers aquatiques seront détruits, habitat essentiel d'alimentation des adultes fortement utilisés en période estivale par le Chevalier cuivré. Il nous apparaît essentiel de considérer que la phase actuelle, si elle est accordée, ne puisse servir à justifier des phases ultérieures de développement qui pourraient être situées dans des secteurs névralgiques, essentiels pour l'espèce avant que celle-ci ne soit totalement rétablie.

La crainte de Stratégies Saint-Laurent, est que l'acceptation de ce projet suscite un précédent juridique et que le MPO se voit tenu d'accepter la réalisation des phases 2 et 3 de développement du port de Contrecoeur dans les secteurs associés, il y a peu, à un refus catégorique et justifié. Stratégies Saint-Laurent souhaite obtenir un engagement du MPO à cet égard.

Pour l'instant, suite à la demande de SSL, sur un tel engagement, le MPO a répondu « qu'il était trop tôt pour parler d'autorisation des phases 2 et 3 en sachant que la phase 1 est actuellement en cours d'analyse des impacts du projet et non au stade d'être autorisée ». Actuellement, le MPO n'est mandaté que pour considérer les impacts générés par la phase 1. Cette approche, par phase, est susceptible d'aller à l'encontre de la gestion intégrée et durable du Saint-Laurent.

Quant aux effets cumulatifs du projet, ils sont analysés par l'ACÉE et ce après que l'analyse des mesures de mitigation est permis de considérer l'ensemble des effets du projet et notamment, de dégager les impacts résiduels. Si le projet de loi modifiant la Loi sur les pêches et d'autres lois en conséquence est adopté tel qu'il est proposé actuellement⁵⁷ et d'ici le dépôt par l'APM des phases 2 et 3 pour autorisation, le MPO pourra traiter des impacts cumulatifs à ce moment-là ».

⁵⁶ Source : <http://www.ceaa-acee.gc.ca/050/documents/p80116/121414F.pdf>

⁵⁷ Source : <http://www.parl.ca/DocumentViewer/fr/42-1/projet-loi/C-68/premiere-lecture>

Recommandations

28. Appliquer la Loi sur les espèces en péril pour garantir la protection de l'habitat essentiel du Chevalier cuivré et, dans le cas d'une mesure dérogatoire à la Loi, évaluer les impacts de cette décision sur cette espèce en voie de disparition ET mesurer l'impact réel de cette dérogation et du précédent juridique créé sur l'application future de cette loi qui vise à protéger les espèces en péril.

29. Exiger des garanties en matière de compensation de perte d'habitat du Chevalier cuivré : application au minimum du ratio 2 pour 1, création ou restauration au minimum de la qualité d'habitat perdu et réalisation du nouvel habitat ou de l'habitat restauré avant les travaux détruisant l'habitat du Chevalier cuivré.

30. Obtenir la garantie, par le MPO, que la réalisation des phases 2 et 3 du projet de développement du terminal portuaire à Contrecoeur ne soit pas acceptée du fait du précédent juridique sur la destruction d'une part d'un habitat essentiel lié à une espèce en péril créé lors de la phase 1 si elle est approuvée.

Le développement durable d'un port passe par l'amélioration des processus de participation publique

Dans le cadre du présent projet d'agrandissement du terminal portuaire de Contrecoeur, « depuis 2014, des centaines de personnes ont été informées et consultées par l'APM au sujet du projet : la population locale, les communautés autochtones, les groupes d'intérêt, les autorités locales et régionales, les instances gouvernementales, les élus locaux ainsi que les partenaires portuaires et logistiques ».

« Pour l'APM, un processus d'information et de consultation ouvert et transparent est une condition essentielle au succès du projet et à son intégration dans le milieu, au même titre qu'une démarche rigoureuse au plan de l'analyse des impacts environnementaux et de la planification technique », a précisé Mme Sophie Roux, vice-présidente aux Affaires publiques à l'APM⁵⁸.

Dans l'optique de poursuivre cette relation de transparence et cette liaison avec les citoyens, SSL préconise à l'APM de mettre en place un comité de suivi des impacts environnementaux du projet et des mesures réalisées pendant les travaux et à long terme lors de l'exploitation auquel notamment les comités ZIP pourraient être invités à siéger ou à jouer un rôle plus déterminant (coordination). Cela pourrait, par exemple, se faire via le comité de bon voisinage créé par l'APM en 2014 qui regroupe des parties prenantes des communautés environnantes, des organismes non gouvernementaux voués à la protection de l'environnement et des entreprises privées comme des locataires et des fournisseurs⁵⁹.

⁵⁸ Source : <https://www.port-montreal.com/fr/contrecoeur-medias-fr.html>

⁵⁹ Source : <https://www.port-montreal.com/fr/responsabilite-sociale.html>

De plus, pour davantage de transparence, le processus lié au comité de suivi des impacts et mesures du projet à long terme devrait faire l'objet d'une coordination externe et indépendante ou encore à un processus d'audit.

À titre d'exemple, un **processus d'audit** devrait faire la lumière sur le processus en répondant, notamment, aux questions suivantes :

- Qui sont invités ? et qui décide qui est invité ?
- Qui décide de l'ordre du jour (enjeux) ?
- Comment fonctionne la diffusion de l'information (Quelle information est rendue publique ?) et le partage des connaissances ?
- Les participants ont-ils accès à des experts neutres ?
- Qui anime (choix) ? Qui préside et qui paye pour la présidence et l'animateur ?
- Quelle fréquence ?
- Quel est le but, les objectifs, le mandat et surtout quel est le pouvoir ? Le comité peut-il refuser des projets, les atténuer, demander des compensations ?
- Comment se fait la reddition de compte de l'APM ?
- Y a-t-il des processus de rétroaction (organigramme) ?

Un auditeur externe devrait donc être invité à suivre les travaux de ces instances durant minimalement une année entière avant de remettre un rapport public. L'APM devra également s'engager à intégrer les recommandations de l'expert visant à bonifier le processus et à mettre ce rapport à disposition du public.

Recommandations

31. Exiger, dès maintenant, que l'APM, s'engage à créer un comité de suivi des impacts et mesures du projet à long terme et que l'APM fasse appel à un ou des spécialistes externes et indépendants susceptibles soit de coordonner une telle instance (comité ZIP), soit d'évaluer, sous forme d'audit, les mesures et les processus associés à ce comité. Cet auditeur externe sera suggéré par un comité indépendant de l'APM auquel participera SSL ou un de ses membres (Comité ZIP).

32. L'ACÉE devrait exiger que cet engagement soit une des conditions «sine qua non» associées à la réalisation du présent projet et que ce dernier soit pris avant la fin des séances publiques de l'ACÉE afin que les intervenants soient en mesure d'évaluer la nature et l'effet de cet engagement.

Le développement durable d'un port favorisé par le financement d'un processus de suivi écologique en engageant une part des bénéfices économiques liés au projet

D'après l'étude d'impact et l'APM, le projet de terminal à conteneurs de Contrecoeur apportera son lot de retombées économiques positives en termes d'emplois et de revenus pour les gouvernements provincial et fédéral que ce soit en période de construction ou d'exploitation. L'APM a été éloquent quant aux très importantes retombées économiques du projet. Pourquoi l'environnement ne pourrait-il pas également bénéficier de retombées positives et importantes du projet d'agrandissement du terminal portuaire de Contrecoeur qui vont au-delà des nécessaires et réglementaires exigences de compensation ?

SSL donc à l'APM préconise d'aller au-delà de la réglementation en demandant aux promoteurs des grands projets tel que le projet d'agrandissement du terminal portuaire de Contrecoeur d'attribuer un pourcentage des bénéfices économiques engendrés par ces grands projets pour financer notamment la mise en place de suivi écologique à long terme, à l'extérieur de la zone immédiate du projet, mais à l'intérieur de sa zone d'influence portuaire.

Ainsi, l'APM devrait soutenir des mesures écologiques en investissant, par exemple, un certain pourcentage des bénéfices du projet dans un fonds d'action tel que le Fonds d'Action du Saint-Laurent (FASL) qui soutiendrait, notamment, des projets réalisés régionalement (Comité ZIP) de suivi écologique des espèces à statut précaire et des oiseaux nicheurs et de suivi d'érosion des berges des Îles-de-Contrecoeur, ou des projets de restauration, à proximité du site du projet, ceci dans le but d'améliorer la qualité globale du Saint-Laurent et de contribuer à la pérennité des écosystèmes et au maintien des usages du fleuve et du golfe du Saint-Laurent.

L'érosion des rives est l'une des menaces les plus sérieuses à la santé écologique de la réserve nationale de faune des Îles-de-Contrecoeur (Service Canadien de la Faune, 2003). En effet, selon Dauphin et Lehoux (2004)⁶⁰, près de la moitié des rives de l'archipel, soit 14,6 km sur 29,7 km, sont érodées, dont un km de manière sévère. Ces auteurs mentionnent que les rives les plus touchées ont reculé de 87 mètres entre 1964 et 2002 (2,29 m/année), ce qui constitue **le plus important taux d'érosion des archipels compris entre Montréal et Berthier-Sorel**, incluant les îles de la Paix. Dans l'archipel de Contrecoeur, les zones de forte érosion se trouvent principalement **sur les îles exposées à la voie maritime**, notamment les îles Saint-Ours et Duval ainsi que les îlets à Lacroix. **Une telle érosion peut entraîner la perte d'habitats importants pour les oiseaux nicheurs** (Service Canadien de la Faune, 2003). Elle peut aussi toucher les îles qui servent de barrière contre les vagues et de protection aux grands herbiers utilisés comme aire d'élevage par la sauvagine.

L'érosion des îles de Contrecoeur serait, en partie, attribuable au batillage causé **par la navigation commerciale** (Service Canadien de la Faune, 2003), bien que plusieurs facteurs naturels (vagues, courants, glaces, sol et pente de la rive) et anthropiques (régulation des niveaux d'eau) puissent interagir dans ce processus. Il semble que **la navigation** et les

⁶⁰ Source : DAUPHIN, D., et D. LEHOUX. 2004. Bilan de la sévérité de l'érosion dans le Saint-Laurent dulcicole (Montréal – archipel de Berthier-Sorel, incluant les îles de la Paix) et stratégies de protection recommandées pour les rives à plus grande valeur biologique. Environnement Canada, Service canadien de la faune, 232 p. et 3 annexes. <http://bibvir2.uqac.ca/archivage/24185988.pdf>

fluctuations du niveau d'eau sont des facteurs prépondérants dans le taux d'érosion des berges du fleuve Saint-Laurent (Richard, 2010)⁶¹.

Environnement et Changement climatique Canada a effectué un suivi de l'érosion des îles de ce secteur entre 1998 et 2002 (Dauphin et Lehoux, 2004) puis entre 2005 et 2010 (Richard, 2010). Le taux de recul moyen de certains tronçons des rives est passé de 1,76 m/an entre 1998 et 2002 (Dauphin et Lehoux, 2004) à 1,04 m/an entre 2005 et 2010 (Richard, 2010). Depuis 2000, les mesures volontaires de réduction de la vitesse des navires proposées par l'industrie maritime ont contribué à réduire le taux d'érosion des rives, **qui demeure cependant élevé**. D'autres mesures de protection doivent être envisagées en raison du taux d'érosion encore élevé ainsi que des risques de perte d'habitats importants et de disparition d'espèces à statut précaire (par exemple., Arisème dragon, Hirondelle de rivage)⁶².

Le financement par l'APM du suivi de l'érosion pourrait ainsi permettre de mesurer et distinguer ce qui est attribuable au batillage causé par la navigation de ce qui est dû aux fluctuations du niveau d'eau. Cela permettrait également de juger de l'efficacité de la réduction volontaire de la vitesse des navires depuis 2010 et quelque soit le niveau de l'eau.

Il est important de suivre l'état des berges du Saint-Laurent pour parvenir à déterminer leur état, et connaître avec exactitude leur niveau recul dû à l'érosion, de discriminer les mécanismes régissant l'érosion naturelle comme anthropique, de circonscrire précisément les secteurs où elle se produit et les périodes où ces phénomènes sont les plus susceptibles de se manifester. Le suivi de l'érosion permet également de fournir aux décideurs et aux citoyens des informations utiles pour orienter les actions visant à améliorer la protection des berges et la conservation de milieux sensibles ou d'importance⁶³.

Malheureusement faute de financement, aucune mesure de suivi de l'érosion des berges des îles-de-Contrecoeur n'a été réalisée depuis 2010 alors qu'elles font partie des principales sections affectées par l'érosion.

Cependant, une proposition de Plan de gestion de la réserve nationale de faune des Îles-de-Contrecoeur a été déposée en 2016 par Environnement et Changement climatique Canada⁶⁴ dans laquelle sont inscrits « *l'objectif 1.2 : Préserver les populations d'espèces en péril ou à statut précaire et leurs habitats et l'objectif 1.3 : Réduire les effets de l'érosion des rives causée par le batillage sur les habitats de la réserve* ». Pour atteindre ces objectifs, il est prévu :

- à court terme (dans 0 à 3 ans) de « *déterminer l'utilisation de la réserve par les espèces à statut précaire telles que le Troglodyte à bec court et l'Hirondelle de rivage de même que le Chevalier cuivré, dont l'habitat essentiel désigné pourrait inclure les herbiers autour de la réserve* ».

⁶¹ Source : RICHARD, L.-F. 2010. L'érosion des berges en eau douce. Fiche issue du « Programme de suivi de l'état du Saint-Laurent ». Gouvernement du Canada et gouvernement du Québec, 8 p.

http://planstlaurent.gc.ca/fileadmin/site_documents/documents/PDFs_accessible/Erosion_2010_f_FINAL_v1.0.pdf

⁶² Source : <http://ec.gc.ca/ap-pa/default.asp?lang=Fr&n=413E1FE2-1&offset=4&toc=show>

⁶³ Source :

http://planstlaurent.gc.ca/fileadmin/site_documents/documents/PDFs_accessible/Erosion_2010_f_FINAL_v1.0.pdf

⁶⁴ Source : http://ec.gc.ca/ap-pa/default.asp?lang=Fr&n=413E1FE2-1&offset=5#_tab05

- à moyen terme (de 4 à 6 ans) « *d'évaluer l'état actuel de l'érosion des rives des îles de la réserve et les impacts sur les habitats et déterminer les interventions prioritaires* » et de « *mettre en place un système de suivi de l'érosion des îles* ».

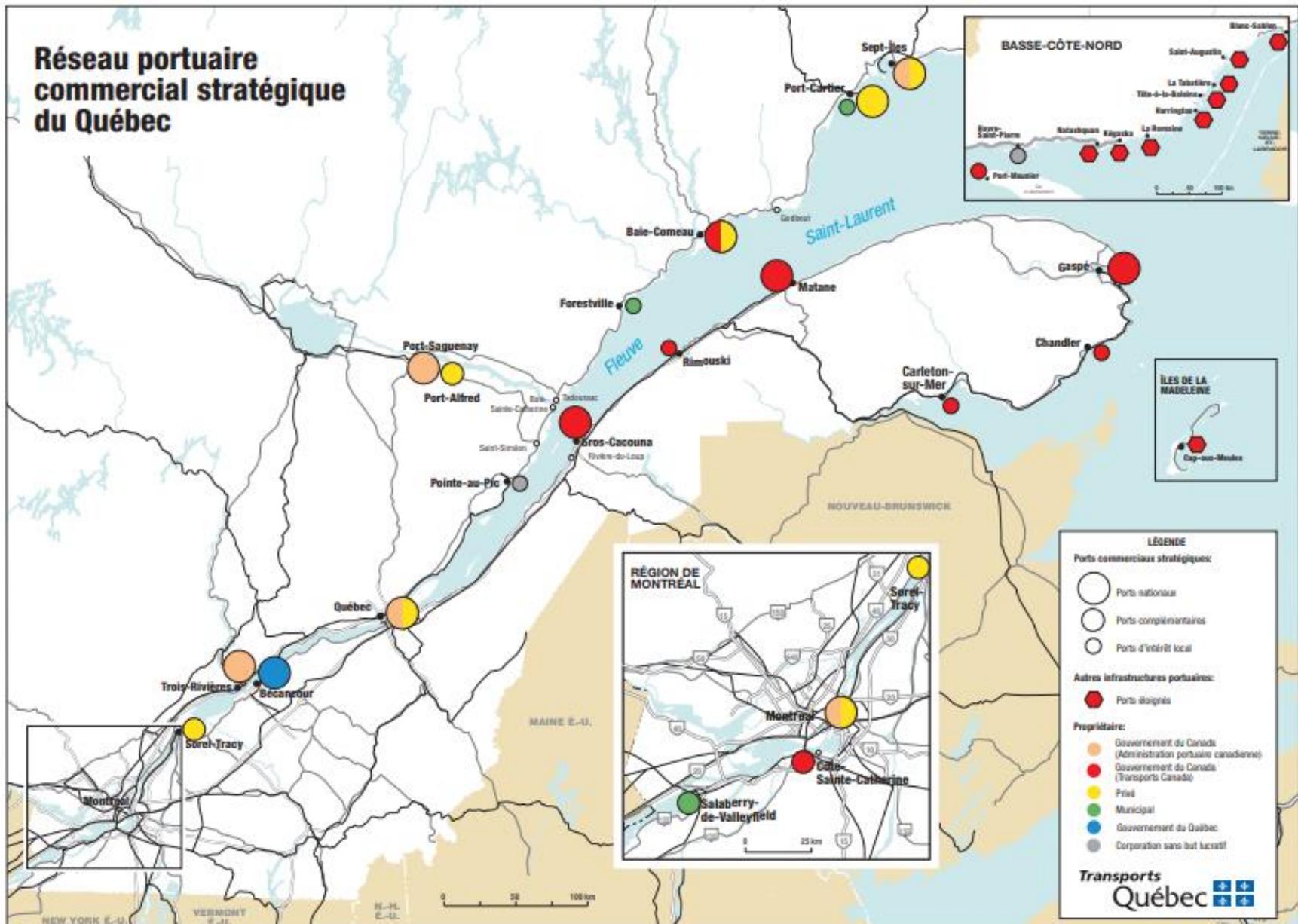
Le financement par l'APM de suivi écologique et suivi de l'érosion des Iles-de-Contrecœur **soutiendrait et répondrait à cette proposition de plan de gestion de la réserve nationale de faune des Îles-de-Contrecœur.**

Aux vues des bénéfices économiques importants de l'APM engendrés par le projet, l'administration portuaire de Montréal accepterait-elle de verser une contrepartie financière de ces bénéfices pour notamment la mise en place de mesures de suivi de l'érosion des berges et suivi écologique des espèces à statut précaire des Iles-de-Contrecœur ?

À cette question posée par le Comité ZIP des Seigneuries lors de la séance publique du 28 février 2018, les intervenants du port ont démontré de l'ouverture. Maintenant, l'ACÉE doit s'assurer que cette ouverture se traduise par un engagement formel.

Recommandation

33. L'ACÉE devrait encourager une contrepartie financière des retombées économiques engendrées par le projet de l'APM afin de financer des projets, via un organisme externe (Fonds d'action Saint-Laurent & Comité zip), de suivi de l'érosion des berges et/ou de suivi écologique des espèces à statut précaire des Iles-de-Contrecœur, et/ou de restauration, à proximité du site du projet.



Conclusion

Mettre à profit les instances existantes de consultation

À défaut d'un vaste processus intégré tel que proposé dans cet avis (et ci-dessous), nous aurions dû, minimalement, avoir recours, pour l'analyse même fragmentaire du projet, à une démarche de consultation plus complète incluant la soumission du projet aux démarches québécoises de consultation, notamment au BAPE et prévoir une ÉES pour l'ensemble des projets majeurs de développement portuaire. Il n'est cependant pas trop tard pour corriger le tir.

Améliorer une démarche non intégrée dans le développement portuaire du Saint-Laurent

Stratégies Saint-Laurent considère que le développement maritime et portuaire actuel, réalisé « en silo », ne s'inscrit pas dans les principes de la gestion intégrée du Saint-Laurent (GISL) qui se met en œuvre au Québec. SSL tient à rappeler que le principe de GISL est inscrit dans la Loi sur l'eau de 2009. L'ensemble des projets portuaires actuels auraient dû faire l'objet d'une concertation en amont auprès des principaux intervenants du Saint-Laurent, puis d'une démarche globale de vision inscrite dans un processus d'Évaluation environnementale stratégique (ÉES), non pas à l'échelle d'un port mais du développement du transport maritime sur le Saint-Laurent, et d'une consultation générique (États généraux) soumis à l'ensemble des québécois. Le Saint-Laurent est un patrimoine collectif pour tous les québécois. C'est ce qu'ont affirmé les députés de l'Assemblée nationale du Québec qui ont voté une motion, à l'unanimité, en mars 2010.

Des efforts conséquents devront être établis pour améliorer la gouvernance des instances et comités régionaux notamment afin de minimiser les impacts et les conflits d'usages. Ces comités devraient répondre aux exigences de la gouvernance participative.

Assurer la préséance de la protection des espèces menacées et des habitats, à long terme

Le MPO devra garantir que le projet, s'il est accepté, ne pourra constituer un précédent juridique qui suscitera une acceptation de phases ultérieures susceptibles d'être produites dans des milieux, des habitats récepteurs fragiles et essentiels pour les espèces fauniques d'importances telles que le Chevalier cuivré.

Développement durable : investir une part des retombées dans l'amélioration du Saint-Laurent

Bien que SSL ne s'oppose pas au développement maritime et portuaire du Saint-Laurent, qu'il croit également que les ports sont des vecteurs de développement structurant pour le Québec, pour les villes portuaires, nous considérons que ce développement devrait s'inscrire davantage dans la continuité des efforts de réhabilitation réalisés dans le cadre du Plan d'Action Saint-Laurent (PASL).

De plus, toujours dans l'optique de développement durable et donc d'aller au-delà de la réglementation, une contrepartie financière des retombées économiques engendrées par le

projet devrait être versée par les promoteurs des grands projets afin de financer du suivi écologique et dans le cas du présent projet, dans le suivi de l'érosion des berges et du suivi écologique des espèces à statut précaire des Iles-de-Contrecoeur, et dans des projets de restauration à proximité du site du projet. Ce financement pourrait être octroyé au FASL, par exemple, qui pourrait mandater les organismes locaux (comité ZIP) pour réaliser les travaux.



STRATÉGIES
Saint-Laurent

870, avenue de Salaberry, bureau 105
Québec (Québec) G1R 2T9

T 418 648-8079

F 418 648-0991

info@strategiessl.qc.ca
strategiessl.qc.ca