DIRECTION GÉNÉRALE DE L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE ET STRATÉGIQUE

DIRECTION DE L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE DES PROJETS HYDRIQUES

Rapport d'analyse de la demande de modification du décret numéro 1060-2019 du 23 octobre 2019 concernant la soustraction des travaux requis pour réparer ou prévenir les dommages aux infrastructures routières, fragilisées par les tempêtes de novembre 2018 et par l'ouragan Dorian, par le ministre des Transports sur les territoires des municipalités des Îles-de-la-Madeleine et de Grosse-Île de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement

Dossier 3216-02-071

Le 13 octobre 2021

Environnement et Lutte contre les changements climatiques
Québec

ÉQUIPE DE TRAVAIL

De la Direction de l'évaluation environnementale des projets hydriques:

Chargée de projet :	Madame Mireille Bélanger
Analyste :	Madame Caroline Durand
Supervision technique :	Monsieur François Delaître, coordonnateur des projets d'aménagement de cours d'eau et de plans d'eau
Supervision administrative :	Madame Isabelle Nault, directrice
Révision du texte et éditique :	Monsieur Alain Opoye, technicien en administration

TABLE DES MATIÈRES

Équipe de travail i

Liste des figures vii

Liste des annexes vii

Introduction 1

1. Le projet 1

1.1 Raison d'être de la modification demandée 2

1.2 Consultation des communautés autochtones 3

1.3 Autres considérations 5

2. Analyse de la demande de modification de décret 5

Conclusion 6

Références 7

Annexes 9

LISTE DES FIGURES

FIGURE 1 : LOCALISATION DES SITES DES INTERVENTIONS RÉALISÉES ET À RÉALISER 4

LISTE DES ANNEXES

ANNEXE 1 LISTE DES UNITÉS ADMINISTRATIVES DU MINISTÈRE, DES MINISTÈRES ET DES ORGANISMES GOUVERNEMENTAUX CONSULTÉS 11

ANNEXE 2 CHRONOLOGIE DES ÉTAPES IMPORTANTES DU PROJET 13

INTRODUCTION

Le présent rapport constitue l'analyse de la demande de modification du décret de soustraction de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement (PÉEIE) des travaux requis pour réparer ou prévenir les dommages aux infrastructures routières, fragilisées par les tempêtes de novembre 2018 et par l'ouragan Dorian, sur les territoires des municipalités des Îles-de-la-Madeleine et de Grosse-Île, par le ministre des Transports.

Les travaux requis pour réparer ou prévenir les dommages aux infrastructures routières fragilisées par les tempêtes de novembre 2018 et l'ouragan Dorian par le ministre des Transports sur les territoires des municipalités des Îles-de-la-Madeleine et de Grosse-Île ont été soustraits de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement en vertu de l'article 31.7.1 de la Loi sur la qualité de l'environnement (chapitre Q-2), en raison de l'urgence de réaliser les travaux afin de réparer et de prévenir des dommages causés par un sinistre réel et appréhendé, suite aux tempêtes de 2018 et de 2019.

L'initiateur du projet, le ministère des Transports, a déposé le 16 juillet 2021 une demande de modification du décret numéro 1060-2019 du 23 octobre 2019. Cette modification porte sur la prolongation de la période de validité de la soustraction afin de permettre à l'initiateur de poursuivre les travaux de réparation et de prévention requis au niveau des infrastructures routières, lesquels ne pourront être terminés avant la fin de la date de validité de la soustraction, actuellement fixée au 31 décembre 2022.

Sur la base des informations fournies par l'initiateur, l'analyse effectuée par le ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MELCC) en concertation avec le ministère de la Sécurité publique (MSP), de qui relève la Loi sur la sécurité civile, permet d'établir, à la lumière de la justification du caractère urgent du projet, la pertinence de donner suite ou non à la modification demandée relativement à la soustraction du projet de la PÉEIE et, le cas échéant, selon quelles conditions.

Les principales étapes précédant la production du présent rapport sont consignées à l'annexe 2.

1. LE PROJET

L'historique des tempêtes aux Îles-de-la-Madeleine démontre que les infrastructures routières sont vulnérables. Les tempêtes de novembre 2018 ont grandement fragilisé le réseau routier de l'archipel et le passage de l'ouragan Dorian, le 7 et 8 septembre 2019, est venu exacerber la situation. Alors que les ouvrages de stabilisation faisant suite aux tempêtes de 2018 n'étaient pas encore complétés, plusieurs nouveaux secteurs sont devenus problématiques. Or, de nouveaux épisodes d'érosion et de submersion sont susceptibles de se produire à nouveau, et de porter atteinte aux infrastructures routières déjà fragilisées par les événements de 2018 et 2019. De plus, dans le contexte des changements climatiques actuels (absence de couvert de glace en hiver, augmentation de la fréquence et de l'intensité des tempêtes, rehaussement du niveau marin) additionné à l'affaissement de la croute terrestre de cette région (subsidence), les zones côtières sont de plus en plus exposées aux vagues et tempêtes maritimes. Ainsi, la probabilité qu'une

nouvelle tempête survienne est d'autant plus élevée. L'arrivée de nouvelles tempêtes pourrait être particulièrement problématique dans ces secteurs.

Selon la demande du MTQ présentée en 2019 afin de soustraire les travaux de la PÉEIE à la suite de l'ouragan Dorian, des travaux étaient requis de manière urgente afin d'éviter que la route soit endommagée, à l'occasion d'une nouvelle tempête, et qu'il ne soit plus possible d'assurer la mobilité par transport routier entre les différentes îles de l'archipel, situation qui pourrait engendrer l'isolement d'une partie de la population et ainsi porter atteinte à la sécurité des personnes.

Des interventions étaient nécessaires sur plus d'une quinzaine de sites. Le MTQ prévoyait, dans un premier temps, réparer de façon provisoire les ouvrages de protection actuels et combler les brèches les plus critiques. Des travaux de consolidation de ces interventions seraient réalisés ultérieurement, en fonction d'une priorisation à établir.

Les travaux consistent notamment à la mise en place d'enrochements, de recharge de plage, de rehaussement de route, etc.

1.1 Raison d'être de la modification demandée

En vertu du décret numéro 1060-2019 du 23 octobre 2019, le gouvernement a soustrait de la PÉEIE les travaux requis pour réparer ou prévenir les dommages aux infrastructures routières, fragilisées par les tempêtes de novembre 2018 et par l'ouragan Dorian, par le ministre des Transports sur les territoires des municipalités des Îles-de-la-Madeleine et de Grosse-Île.

Toutefois, le gouvernement a précisé dans sa décision que la soustraction ne s'appliquait qu'aux travaux visés et réalisés avant le 31 décembre 2022.

Depuis la prise du décret en 2019, le MTQ a réalisé plusieurs interventions afin de réparer les dommages causés par l'ouragan Dorian. Considérant la quantité et l'ampleur des travaux à réaliser sur le territoire, les interventions ont été priorisées en fonction de l'imminence du site et de la capacité du MTQ à les réaliser rapidement, notamment en raison du contexte insulaire. Plusieurs interventions restent toutefois à être réalisées, dont celles nécessitant une planification plus importante. Ainsi, selon l'échéancier des projets transmis par le MTQ, la construction de certains ouvrages devra se poursuivre au-delà de l'échéance du 31 décembre 2022, et ce, même si la phase de planification a débuté en 2019. La Figure 1 représente les sites où les travaux ont été réalisés, ceux à réaliser avant le 31 décembre 2022 et ceux à réaliser en 2023.

C'est notamment le cas pour trois projets majeurs :

- L'empierrement le long de la jetée du Détroit (sites F0105-F0106-F0122) a été endommagé par le passage de l'ouragan et doit être reconstruit afin de diminuer la vulnérabilité de ce secteur face à l'érosion et à la submersion. En raison de l'ampleur de ces travaux, ils ne peuvent être réalisés en simultané avec les autres travaux en cours qui se termineront en 2022. Ainsi, le MTQ prévoit déposer la demande d'autorisation à l'automne 2021 et débuter les travaux à l'automne 2022 et les terminer au printemps 2023;
- La plage de Pointe-aux-Loups a subi de l'érosion lors du passage de l'ouragan et des travaux de recharge sédimentaire sont requis (site F0110). Des démarches administratives et des discussions sont en cours afin de pouvoir valoriser les sables de dragages du chenal

de Mine Seleine. Le MTQ prévoit déposer la demande d'autorisation en septembre 2022 et débuter les travaux lors du dragage à l'été 2023 pour les terminer à la fin de l'automne 2023;

- La jetée du pont Keating (sites F0125-F0126), ainsi que la structure de l'accotement de la route ont été endommagées par l'ouragan. Leur réparation requiert l'analyse de différents scénarios. Le MTQ prévoit déposer les demandes d'autorisation au printemps 2022, pour débuter les travaux au printemps 2023 et les terminer au début de l'automne 2023.

Le contexte insulaire des Îles-de-la-Madeleine apporte des défis supplémentaires qui exigent des efforts importants au niveau de la planification des interventions. Il doit y avoir une coordination entre les travaux du MTQ et de la Municipalité, puisqu'ils doivent partager certaines ressources: disponibilité limitée sur place de machinerie, matériaux et main-d'œuvre, planification et gestion du transport, déchargement au quai multi-usage et entreposage des matériaux importé pour la réalisation des ouvrages, etc. La période touristique doit également être considérée dans la planification puisqu'il s'agit d'une activité économique majeure pour cette région.

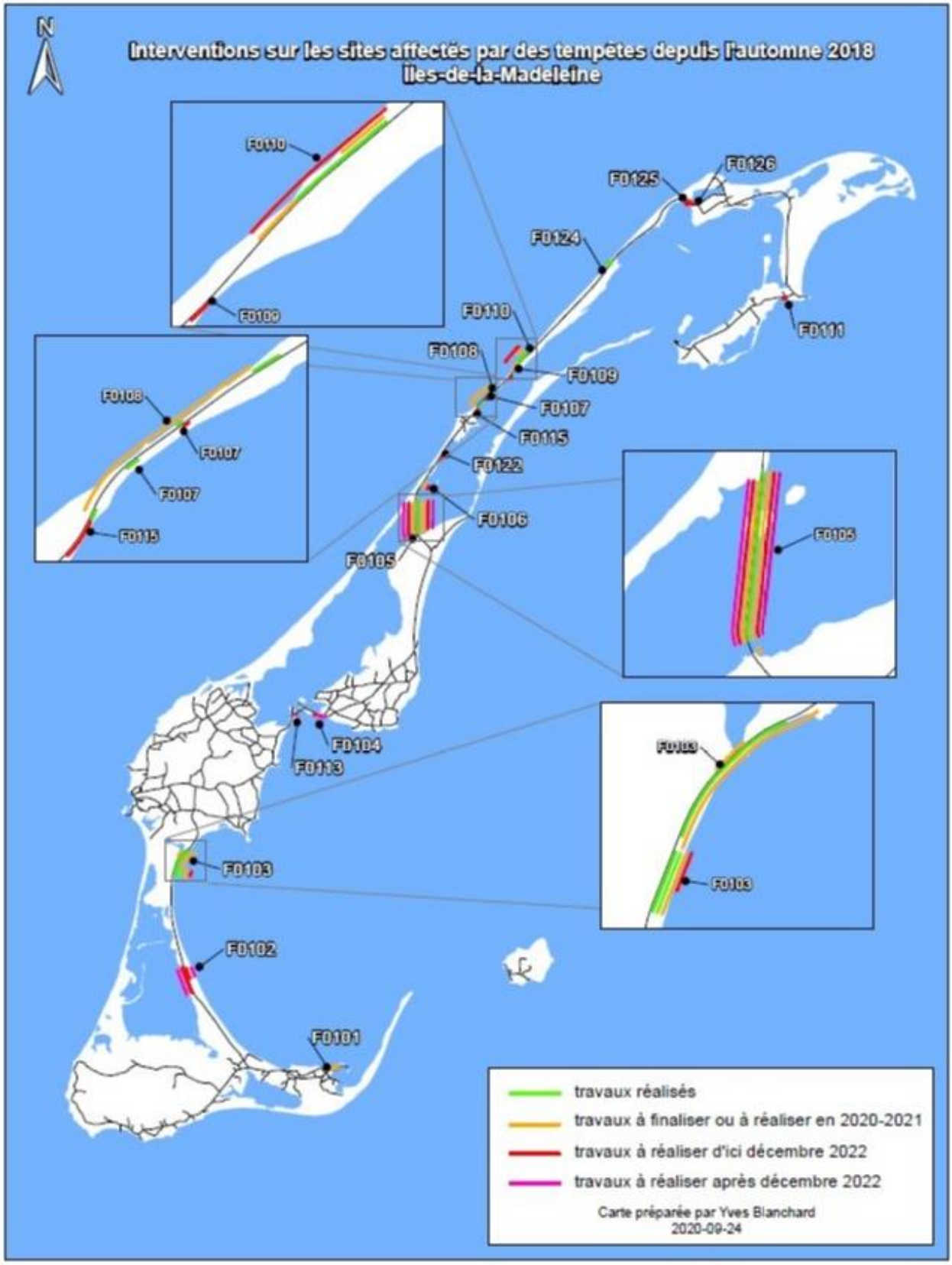
Pour toutes ces raisons, le MTQ se voit dans l'obligation de réaliser ses interventions, une à la suite de l'autre, ce qui fait en sorte que plusieurs ouvrages de protection devront être construits après le 31 décembre 2022, fin de la validité du décret numéro 1060-2019 du 23 octobre 2019 (MTQ, 2021).

L'initiateur demande donc au gouvernement de modifier le décret numéro 1060-2019 du 23 octobre 2019 afin de lui permettre de poursuivre ses travaux jusqu'au 31 décembre 2023. Bien que ce décret soit encore valide jusqu'au 31 décembre 2022, la modification est requise dès maintenant, puisque le MTQ a déposé, le 7 octobre 2021, une demande d'autorisation pour un projet dont les travaux se réaliseront en 2022 et 2023 (reconstruction de l'empierrement à la jetée du Détroit).

1.2 Consultation des communautés autochtones

Aucune consultation gouvernementale auprès de communautés autochtones n'a été effectuée dans le cadre de l'analyse du décret numéro 1060-2019 du 23 octobre 2019 ni de la présente demande de modification. Selon les balises fixées par le Guide intérimaire en matière de consultation des communautés autochtones, il est considéré que le projet ne nécessite pas de consultation autochtone compte tenu de son emplacement géographique et de l'absence de droits reconnus ou revendiqués de la part des communautés autochtones de la province de Québec.

Figure 1 : Localisation des sites des interventions réalisées et à réaliser



1.3 Autres considérations

Parallèlement à la réalisation des travaux visés par le décret de soustraction, le MTQ travaille à l'élaboration de solutions qui permettront de bien planifier des interventions et de réagir plus rapidement aux situations d'urgence qui pourraient se présenter, dont la mise en place de nouvelles aires d'entreposage, l'obtention d'autorisations pour faire des recharges de plage de manière préventive sur divers sites, des mesures d'acquisition de connaissances, de même que la préparation d'une étude d'impact pour un programme d'intervention en milieu côtier.

Concernant ce dernier point, lors de la demande de soustraction de la PÉEIE en 2019, le MTQ s'est engagé à élaborer et déposer un avis de projet pour une démarche visant la mise en place d'un programme d'adaptation aux aléas côtiers aux Îles-de-la-Madeleine, afin de prendre en compte globalement la problématique du territoire des Îles-de-la-Madeleine à plus long terme et d'avoir une vision intégrée des interventions à réaliser.

Cet engagement à déposer l'avis de projet a fait l'objet de la condition 5 du décret numéro 1060- 2019 du 23 octobre 2019. Conformément à cette condition, le MTQ a déposé, le 29 juillet 2021, un avis de projet pour un Programme décennal d'intervention pour la protection des infrastructures du ministère des Transports face aux aléas côtiers au Bas-Saint-Laurent et en Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine, dans le contexte des changements climatiques, afin d'entreprendre la PÉEIE (page du projet sur le Registre des évaluations environnementales https://www.ree.environnement.gouv.qc.ca/projet.asp?no_dossier=3211-02-322). Cette démarche vise la réalisation d'une étude d'impact à une échelle régionale, qui devrait permettre de favoriser les interventions préventives et de limiter celles à réaliser en contexte d'urgence.

2. ANALYSE DE LA DEMANDE DE MODIFICATION DE DÉCRET

Comme mentionné précédemment, rappelons que le MTQ a réalisé plusieurs interventions depuis la prise du décret en 2019, en priorisant les sites les plus urgents ainsi que ceux rapidement réalisables. Plusieurs interventions restent toutefois à réaliser. La Figure 1 représente les sites où les travaux ont été exécutés, ceux à réaliser avant le 31 décembre 2022 et ceux à faire en 2023. Ainsi, le report de la date d'échéance de la soustraction vise à poursuivre les travaux de réparation et de prévention requis au niveau des infrastructures routières, lesquels ne pourront être terminés avant la fin de la date de validité de la soustraction, actuellement fixée au 31 décembre 2022. Notons que ces travaux étaient déjà prévus lors de la demande de soustraction à la PÉEIE déposée en octobre 2019 et qu'ils visent toujours à réparer ou prévenir les dommages aux infrastructures routières, fragilisées par les tempêtes de novembre 2018 et par l'ouragan Dorian. Bien que le décret 1060-2019 du 23 octobre 2019 soit encore valide jusqu'au 31 décembre 2022, la modification est requise dès maintenant, puisque le MTQ prévoit déposer en septembre 2021 une demande d'autorisation pour un projet dont les travaux se réaliseront en 2022 et 2023 (reconstruction de l'empierrement à la jetée du Détroit (sites F0105-F0106-F0122).

Il est aussi important de noter qu'il n'y a qu'un seul lien routier pour tout le territoire et que le MTQ a la responsabilité de s'assurer de la mobilité et de la sécurité des usagers du réseau routier en tout temps (MTQ, 2021). La sécurisation de la route 199 est donc essentielle.

Comme la Loi sur la sécurité civile relève du MSP, ce ministère avait été sollicité lors de la demande de la soustraction des travaux de la PÉEIE en 2019, afin d'analyser la justification de la soustraction du projet de la PÉEIE. Le MSP avait alors jugé qu'il était justifié que les travaux soient soustraits de la PÉEIE.

Le MSP a été sollicité à nouveau dans le cadre de la présente demande de prolongation de la période de validité du décret de soustraction. Il maintient que l'avis formulé en 2019 est toujours valide, et ce, malgré le délai écoulé depuis la prise du décret numéro 1060-2019 du 23 octobre 2019.

Enfin, soulignons que lors de l'analyse de la demande de soustraction en 2019, il a été justifié de soustraire les travaux requis sur une période de 3 ans, en raison des particularités de la demande. D'abord, à cause de la récurrence des tempêtes qui frappent le réseau routier et obligent le MTQ à continuellement demander des décrets de soustractions. Ensuite, compte tenu du contexte insulaire des Îles-de-la-Madeleine qui apporte des défis supplémentaires dans la planification et la réalisation des travaux. Enfin, ce délai avait pour objectif de permettre au MTQ de mettre en place un programme d'adaptation aux aléas côtiers. La période demandée devait donc permettre au MTQ de sécuriser ses infrastructures le temps de mettre en place un tel programme selon un échéancier réaliste. Il est à noter que le MTQ a déposé l'avis de projet pour ce programme le 29 juillet 2021 et le dépôt de l'étude d'impact est prévu d'ici le printemps 2024.

Dans ces circonstances, le MELCC estime que la demande de prolongation de la période de validité du décret de soustraction jusqu'au 31 décembre 2023 est justifiée.

CONCLUSION

Considérant les informations fournies par l'initiateur, nous concluons que sa demande à l'effet de prolonger la période de validité du décret de soustraction jusqu'au 31 décembre 2023 est justifiée.

Il est donc recommandé d'autoriser la modification du décret numéro 1060-2019 du 23 octobre 2019 et que la fin de la soustraction des travaux à la PÉEIE soit fixée au 31 décembre 2023 inclusivement. Les travaux visés par la présente demande devront être réalisés et parachevés avant cette date.

Original signé

Mireille Bélanger
Géographe
Chargée de projet

RÉFÉRENCES

Lettre de M. Stéphane Dion, du ministère des Transports, à Mme Isabelle Nault, du ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, datée du 16 juillet 2021, concernant une demande de prolongation du décret gouvernemental 1060-2019 jusqu'au 31 décembre 2023, 13 pages incluant 3 pièces jointes.

MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA LUTTE CONTRE LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES, Rapport d'analyse de la demande de soustraction des travaux requis pour réparer ou prévenir les dommages aux infrastructures routières fragilisées par les tempêtes de novembre 2018 et l'ouragan Dorian par le ministre des Transports sur les territoires des municipalités des Îles-de-la-Madeleine et de Grosse-Île de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, 17 octobre 2019, 25 pages.

ANNEXES

ANNEXE 1 MINISTÈRE CONSULTÉ

L'évaluation de l'acceptabilité de la demande de modification de décret a été réalisée par la Direction de l'évaluation environnementale des projets hydriques en collaboration avec le ministère suivant :

– Le ministère de la Sécurité publique.

ANNEXE 2 CHRONOLOGIE DES ÉTAPES IMPORTANTES DU PROJET

Date	Événement
2021-07-19	Réception de la demande de modification du décret numéro 1060-2019 du 23 octobre 2019, au ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques
2021-09-03	Consultation du MSP sur la justification de la demande de soustraction de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement.
2021-09-17	Fin de la consultation et réception des commentaires du MSP.

Autres Listes, plans, tableaux, figures, photos, etc.