L'Action NATIONALE
Mars 2020

L'obsession incongrue de l'agrandissement portuaire à même la baie de Beauport

Jean Lacoursière, Québec

Résumé

Pour augmenter le transbordement maritime des marchandises, la poignée de non-élus dirigeant le Port de Québec souhaite depuis des décennies créer de nouveaux terrains par remblayage dans le fleuve sur les battures de Beauport. Dans la plus récente forme de ce projet hérité des lubies expansionnistes d'antan, un remblayage de 17 hectares (20,9 terrains de football canadien, zones des buts incluses) au sud de la populaire plage de la baie de Beauport, dont 13,7 hectares de milieu aquatique, servirait au transbordement de conteneurs par une entreprise chinoise. Cet article tente de comprendre pourquoi ce projet d'agrandissement, qui dans les années 1970 couvrait toutes les battures de Beauport jusqu'à chute Montmorency, résiste au temps en dépit de son caractère incongru au centre-ville de Québec.

Quatre causes principales émergent : la structure administrative et le caractère affairiste des administrations portuaires canadiennes ; la complaisance et le désintérêt des élus de tous les paliers de gouvernement (surtout Ottawa) envers la cohérence et la gestion intégrée des projets portuaires en général ; un entretien négligent des infrastructures portuaires au fil des décennies ; l'absence de législation permettant d'envisager le littoral comme une zone naturelle distincte, unique et vitale pour tous les citoyens.

Pour les générations futures, pour la faune aquatique et aviaire dont la baie de Beauport constitue un habitat vital, pour la préservation de la beauté du paysage offert par Québec vue du fleuve ou inversement, le gouvernement fédéral devrait minimalement : décréter l'abandon définitif de tout projet de remblayage dans la baie et en faire une aire protégée ; aider financièrement le Port à réparer ses infrastructures décrépites, ou l'aider de toutes les manières possibles et imaginables à faire émerger un plan d'affaires limité aux infrastructures portuaires actuelles et impliquant des loyers permettant de réparer puis d'entretenir lesdites infrastructures.

Sans autorité gouvernementale osant décréter l'arrêt définitif des projets d'expansion du Port de Québec dans la baie de Beauport, il est prévisible, compte tenu de la nature de cette bête fédérale autonome et des aléas électoraux, que ce projet continuera d'être une pénible épée de Damoclès au-dessus de la tête des gens de Québec pour qui les accès publics au fleuve et les possibilités d'usages récréatifs devraient non seulement être protégés, mais maximisés.

***

Pour augmenter le transbordement maritime des marchandises, la poignée de non-élus dirigeant le Port de Québec souhaite depuis des décennies créer de nouveaux terrains par

remblayage dans le fleuve sur les battures de Beauport[1]. Dans la plus récente forme de ce projet hérité des lubies expansionnistes d'antan, un remblayage de 17 hectares (20,9 terrains de football canadien, zones des buts incluses) au sud de la populaire plage de la baie de Beauport, dont 13,7 hectares de milieu aquatique, servirait au transbordement de conteneurs pour le compte d'une entreprise chinoise[2]. Pourquoi ce projet d'agrandissement, qui dans les années 1970 couvrait toutes les battures de Beauport[3] jusqu'à la chute Montmorency et qui fut systématiquement contesté par la population à chacune de ses moutures, résiste-t-il ainsi au temps en dépit de son caractère anachronique par rapport à ce qui fait de grandes villes comme Québec des endroits agréables et attrayants pour leur qualité de vie ?

La nature de la bête… et de son maître

Reconnaitre ce qu'est le Port de Québec est la meilleure façon de comprendre ses agissements. Le Port est un organisme fédéral autonome. Son conseil d'administration (C.A.) est composé de sept personnes devant être reconnues[4] comme chefs de file dans le monde des affaires, ou posséder des connaissances pertinentes ainsi qu'une expérience importante liées à la gestion d'entreprises, au fonctionnement d'un port ou au commerce maritime. Sur ces sept personnes, quatre sont recommandées par les utilisateurs (c.-à-d. les clients) du port.

Le C.A. et le Comité de direction du Port sont fiduciaires des terrains portuaires qui sont des terres publiques fédérales. Le Comité de direction est présidé depuis 2011 par Mario Girard, successeur de Ross Gaudreault qui fut le PDG du Port durant 23 ans[5]. L'autonomie de cet organisme fédéral est constatable, entre autres, par la réponse tautologique offerte à quiconque écrit au ministre des Transports du Canada pour l'alerter de comportements discutables de la part du Port : on lui répond généralement d'aller s'adresser au Port parce que ce dernier est… autonome. Si le ministère fédéral offre une réponse, il peut même arriver qu'elle soit rédigée par le Port lui-même. Quand vient le temps de brasser des affaires, le côté autonome de son visage est systématiquement celui qu'aime montrer le Port de Québec dans ses communications (surtout à l'oral), au détriment de son côté fédéral.

Or, le statut fédéral du Port est concret et incontournable. Selon le ministère de la Justice du Canada, le Port de Québec fait partie des institutions fédérales[6]. D'ailleurs, dans son rapport de novembre 2004[7], la Vérificatrice générale du Canada Sheila Fraser écrivait[8] :

> À notre avis, compte tenu de la loi habilitante et du fait que le gouvernement lui-même considère ces sociétés comme faisant partie du gouvernement dans les Comptes publics du Canada et dans d'autres documents pertinents, les administrations portuaires sont des organismes du gouvernement […].

Les administrations portuaires canadiennes font donc partie du périmètre administratif du gouvernement du Canada. Aucun ministre des Transports fédéral ne peut plaider l'irresponsabilité ou l'ignorance quant au comportement du Port de Québec.

Le gouvernement du Québec considère aussi le Port de Québec comme un « organisme public fédéral[9] ».

Ce qui meut la bête

Majoritairement composé d'intérêts maritimes affairistes, il n'est pas étonnant que le C.A. promeuve et approuve la création de nouveaux terrains pour que les entreprises maritimes y augmentent leur volume d'affaires. Une partie de la mission du Port[10] consiste d'ailleurs à « favoriser et à développer le commerce maritime et à servir les intérêts économiques de la région de Québec et du Canada ». Que cette mission engendre un projet comme Laurentia, consistant à créer de nouveaux terrains au bout de la péninsule de Beauport en remblayant le fleuve sur l'équivalent de 16,8 terrains de football canadien, en plein centre-ville de Québec, cela ne suscite pas de malaise chez les dirigeants portuaires et c'est normal. Pour eux, étant donné que l'actuelle péninsule de Beauport fut créée de toutes pièces par remblayage, son extension s'inscrit logiquement « dans la continuité du lieu[11] ». Sans contre-pouvoir, des intérêts industriels armés de ce type de raisonnement se rendraient sans remords jusqu'à l'île d'Orléans. Dans une entrevue de 1999[12] accordée au magazine Commerce Monde Québec Capitale, le PDG du Port Ross Gaudreault avait d'ailleurs affirmé : « On a de nouveaux projets, de nouvelles technologies. Si on signe nos nouveaux projets, et on va les signer, on va remplir les battures de Beauport. »

On l'a visiblement échappé belle.

Un projet protéiforme

Dans sa version actuelle, le projet d'agrandissement Laurentia vise à offrir des terrains à une compagnie chinoise (Hutchison Ports Holdings) qui y transborderait des conteneurs. L'idée que le gouvernement canadien pourrait autoriser le projet d'une poignée de non-élus consistant à remblayer 13,7 hectares du fleuve pour permettre à une entreprise venant d'un pays totalitaire d'y faire des affaires est certainement troublante. Nous ne nous y arrêtons pas davantage ici, car ce serait un trop long détour. Souhaitons que cette perspective obtienne toute l'attention qu'elle mérite à Ottawa.

Dans une version antérieure (2015) du projet, l'agrandissement visait à accueillir des pétroliers[13] qui auraient exporté du pétrole venu de l'Ouest canadien. Plus tard, le projet est devenu de manière hypothétique une combinaison[14] à parts égales (1/3 – 1/3 – 1/3) d'espaces pour entreposer des matières solides et liquides en vrac et des marchandises générales conteneurisées (ou non). Après des décennies à imaginer toutes sortes d'activités industrialo-portuaires sur cet agrandissement rêvé, force est de constater que la chose essentiellement visée est la création coûte que coûte de ces terrains, l'activité s'y déroulant étant comme Protée, cette divinité de la mer qui avait reçu de son père, Poséidon, le don de changer de forme à volonté.

Si le transbordement de conteneurs s'avérait être une activité qui ne lève pas, ce seront d'autres formes de marchandises qui y seront ultimement transbordées ; qu'ils soient l'œuvre de mère Nature ou pas, les terrains portuaires ont horreur du vide. Il est ainsi honnête de qualifier Laurentia pour ce qu'il est, soit un projet de création de nouveaux terrains portuaires à même le fleuve et rien d'autre.

Le projet de la bête en concurrence avec ceux… des autres bêtes

Si réalisé, la probabilité existe que le projet de terminal à conteneurs Laurentia n'ait pas le succès escompté, entre autres parce que le gouvernement fédéral place les ports canadiens en concurrence, même quand il s'agit de ses propres administrations portuaires comme Montréal,

Québec, Halifax ou Saint-Jean (NB). Un article dans *The Journal of Commerce*[15], écrit par deux experts en logistique du transport maritime et paru en mai 2018, explique que les projets de terminaux à conteneurs au Québec et en Nouvelle-Écosse feraient passer la capacité annuelle des ports de la côte Est de 2,2 millions de conteneurs EVP (équivalent vingt pieds) à 4,3 millions d'EVP, un état de surcapacité. Les auteurs parlent même d'un jeu à somme nulle entre l'expansion du port de Montréal à Contrecœur (1,15 million d'EVP) et Laurentia au port de Québec (700 000 EVP). Divers scénarios sont présentés en expliquant dans chaque cas quels ports seraient gagnants ou perdants.

Signe que la concurrence est vive, l'Association des employeurs maritimes s'oppose à la construction d'un terminal de conteneurs à Beauport[16]. Ses membres, qui sont des entreprises spécialisées dans le transport et la manutention de conteneurs (entre autres : MCS, Hapag-Lloyd, Société Terminaux Montréal Gateway et Logistec), affichent leur préférence pour les installations du port de Montréal. Dans une lettre de 2018 au premier ministre du Québec, Philippe Couillard, et au ministre fédéral des Transports, Marc Garneau, l'Association représentant 80 % du marché du transport des marchandises conteneurisées sur le fleuve Saint-Laurent argue que « la profondeur d'eau n'est qu'une des multiples composantes constituant les avantages concurrentiels d'un port, et c'est ce que le Port de Québec n'a malheureusement pas saisi ». Ce constat est partagé par Brian Slack[17], professeur retraité de l'Université Concordia et spécialiste de l'industrie maritime, pour qui Laurentia est un projet « fantaisiste ». Selon lui, les liaisons ferroviaires à Québec sont mauvaises et le Saint-Laurent est un marché de niche qui n'attirera jamais les nouveaux géants des mers.

Le chantage par les emplois

De tout temps, le Port a évoqué la création d'emplois pour justifier ses projets d'agrandissement, la plupart du temps avec des chiffres exagérés[18]. Dans le cas de Laurentia, le Port affirme[19] que ce terminal à conteneurs serait « majoritairement automatisé et l'un des terminaux de conteneurs intermodaux les plus modernes et innovateurs en Amérique du Nord ». En entrevue à Radio-Canada en mai 2019, le PDG du Port Mario Girard parlait[20] d'un terminal « très, très automatisé » et d'emplois « de grande qualité, des emplois très bien payés […], la manutention des conteneurs se faisant en partie dans des bureaux, très confortables, avec ce qu'on appelle en bon québécois des joysticks ». Le Port soutient que 500 emplois directs (équivalents temps plein) seraient créés par l'opération de ce terminal visant à transborder 700 000 conteneurs par année. En comparaison, le très moderne Victoria International Container Terminal (VICT) en Australie arrive à transborder plus d'un million[21] de conteneurs avec 150 employés[22]. (La page LinkedIn du VICT indique seulement 53 employés.) Il est également facile de visionner des reportages dans Internet vantant l'automatisation des ports à conteneurs. Par exemple, une vidéo de New China TV[23] diffusée en décembre 2017 montre à quoi ressemble un port à conteneurs très automatisé. Intitulée « *World's largest automated container terminal opens in Shanghai* », la vidéo vante l'absence de main-d'œuvre sur le terrain : « *No man is involved; no labor is involved, in the whole procedure*. » Par ailleurs, qu'est-ce qui empêcherait les dirigeants chinois de Hutchison Ports Holdings, grâce à la vitesse croissante d'Internet, de sous-traiter outre-mer et à moindre coût ces tâches consistant à actionner des manettes dans des bureaux chauffés ?

La misère (chantage affectif)

Si l'évocation de retombées économiques bénéfiques est un mantra ayant dominé le discours promotionnel pour Laurentia, cette stratégie fut momentanément reléguée au second plan à l'arrivée en 2011 du nouveau PDG du Port Mario Girard. Pour la première fois après le règne de Ross Gaudreault, dont les interventions publiques soulignaient immanquablement combien les affaires étaient prospères et l'avenir radieux pour le Port de Québec, le PDG racontait que ça allait mal : les infrastructures du port étaient vieillissantes et décrépites, elles avaient grandement besoin d'entretien, cela à hauteur de 310 millions $[24]. Au comité plénier de la Ville de Québec sur Beauport 2020[25] (l'ancien nom de Laurentia) tenu en 2015, Mario Girard déclara que le revenu généré par l'augmentation d'activités reliées à l'agrandissement Beauport 2020 était la seule source possible de financement : « S'il n'y a pas de Beauport 2020, on peut questionner la pérennité du port. » Voilà qui est ironique de la part de l'Administration portuaire : après avoir faussement accusé ses critiques, pendant des décennies, de vouloir faire disparaitre un port soi-disant prospère, son PDG dressait un sombre portrait des lieux et exigeait que les élus municipaux appuient un agrandissement peu populaire sous peine de voir le port… disparaitre.

La question qui surgit alors dans la tête de bien des gens fut celle-ci : comment le port avait-il pu être aussi mal entretenu durant ces décennies bonheur ?

Un port concurrentiel, mais à quel prix ?

Dans l'entrevue de 1999 accordée au magazine Commerce Monde Québec Capitale citée précédemment, le journaliste demande au PDG Ross Gaudreault quels sont les outils pour augmenter la compétitivité du port. Il répond :

> C'est d'être capable d'opérer le port au plus bas coût possible. […] Cela fait cinq ans que l'on gèle nos tarifs. Mais nous, selon la marchandise, on représente entre 5 et 20 % du coût de passage. Le gros des coûts, c'est l'arrimage, le pilotage, le déglaçage, etc., ce n'est pas nous. L'administration portuaire, on est une petite PME de 15 M$ de revenus. […] Nous, en gelant nos tarifs, on aide les autres à performer.

Dans cette même entrevue, le journaliste demande au PDG si l'avenir du port réside surtout dans les croisières. Sa réponse est négative : « Non, pas du tout, au niveau des revenus, ce n'est pas nous autres qui faisons beaucoup d'argent avec ça. » Cela me rappelle une présentation faite par Bill Sharp, vice-président chez Holland America Line (USA), lors de la Rencontre internationale villes et ports de Québec tenue en 2011. Sa présentation s'intitulait « Le choix d'une ville comme destination de croisière ». J'étais assis à la même table que monsieur Sharp ce midi-là. Avant sa présentation, je lui avais demandé quel était le facteur le plus déterminant dans le choix d'une destination par sa compagnie de croisière. Il me répondit que c'était les frais exigés par le Port. Quand je lui demandai quels étaient approximativement ces frais pour ses navires en escale à Québec, il me répondit avec un sourire satisfait : « *They are very, very competitive*. »

Le but n'est pas ici de blâmer un PDG en particulier pour la décrépitude des infrastructures portuaires, car il s'agit probablement d'une négligence et d'un manque de prévoyance échelonnés sur des décennies.

Il y a cependant lieu de remettre en question les avantages compétitifs du port de Québec par rapport aux autres ports de la côte Est, avantages systématiquement rappelés par le Port,

surtout que son PDG Mario Girard les a déjà indirectement remis en question dans un éclair de candeur. Lors du comité plénier cité plus haut, le PDG avait devancé une question des élus au sujet des poussières de matières solides en vrac entreposées à ciel ouvert dans le port et diffusées par le vent vers les quartiers voisins :

> Pourquoi on ne couvre pas le vrac solide entreposé à Beauport ? On ne peut pas couvrir du vrac de minerai de fer ou du charbon en vrac. **La compétitivité du port, qui est déjà un petit peu fragile**, il n'existe plus de business case. Ça ne se fait pas. [Le gras est ajouté.]

Or, couvrir du charbon ou du minerai de fer en vrac, ça se fait[26], quoi qu'en dise le PDG du Port.

Se pourrait-il que la compétitivité du port de Québec, toujours vanté comme incomparablement attrayant pour sa profondeur de 16 mètres à marée basse et parce qu'il offre le plus court chemin entre l'Europe et les Grands Lacs, résulte plutôt de loyers inférieurs à ce qu'il en coûte pour l'entretenir, ou de locataires offrant des tarifs très bas grâce à des opérations de transbordement et de l'entreposage faits d'une manière incompatible avec la présence de milliers de citoyens habitant à un jet de pierre ? L'idée que cette compétitivité s'appuierait entre autres sur une qualité de l'air nuisible pour la santé et sur un milieu de vie empoussiéré laisse songeur. Cela signifierait que le coût pour faire de l'entreposage des matières solides en vrac dans des silos ou des dômes est estimé supérieur, par le Port et ses locataires, aux coûts sociaux engendrés actuellement par le stockage à ciel ouvert.

Le péché originel : le plan d'utilisation des sols

Selon l'article 48 de la Loi maritime du Canada[27], le Port de Québec, comme toutes les administrations portuaires canadiennes, est tenu d'avoir un plan détaillé d'utilisation des sols faisant état des politiques et objectifs établis pour l'aménagement physique des immeubles qu'il gère, occupe ou détient. Le plan doit tenir compte des facteurs d'ordre social, économique et environnemental et des règlements de zonage qui s'appliquent aux sols avoisinants.

Or, ce plan toujours valide fut adopté en 2001 en bafouant la Loi maritime du Canada. En effet, il contient un projet d'agrandissement au bout de la péninsule de Beauport malgré le fait que cette idée ait subit une féroce opposition de la part de la population[28] et des élus locaux lors des consultations publiques obligatoires tenues par le Port à l'automne 2000. Eussions-nous étés à l'époque du Far West, les dirigeants portuaires auraient été éjectés de la séance de consultation de Beauport enduits de goudron et de plumes tellement la colère était immense dans une salle pleine à craquer, une soirée pendant laquelle on entendit le maire de Beauport Jacques Langlois s'opposer à l'agrandissement en disant au micro : « Vous allez nous trouver sur votre chemin[29]… » Les fusions municipales de 2002 firent par la suite taire cette opposition beauportoise dorénavant noyée dans des partis pan-municipaux.

Ce plan d'utilisation des sols bafoue aussi la seconde partie de la mission du Port de Québec, qui est d'agir « dans le respect de la communauté et de l'environnement ».

Il n'existe aucune acceptabilité sociale pour un tel projet de remblayage dans le fleuve au centre-ville de Québec, quelle que soit l'activité industrialo-portuaire qu'on prétend vouloir y faire.

Dompter la bête

Quand il le veut bien, l'État fédéral est capable de dompter la bête, ou du moins de se mêler de ses affaires. Par exemple[30], en 2006, la Ville de Toronto a demandé au ministre fédéral des Transports d'examiner « the port authority's legitimacy and find ways it could be made more accountable to the public. » Le ministre Lawrence Cannon avait obtempéré et informé le Parlement : « J'ai donc retenu les services d'un conseiller indépendant pour qu'il fasse la lumière sur ces décisions. Je suis heureux d'annoncer aujourd'hui à la Chambre que j'ai chargé M. Roger Tassé de réaliser un examen des décisions, mesures et transactions de l'Administration portuaire de Toronto. Il doit déposer son rapport final au plus tard le 1er septembre. » Le mandat de ce conseiller était large et n'excluait pas l'abolition de l'Administration portuaire de Toronto.

Autres exemples : le Port de Québec n'a jamais voulu conserver l'Agora du Vieux-Port ni voulu léguer une partie de la péninsule de Beauport en guise de « cadeau » pour le 400e anniversaire de Québec. Ce sont des ministres fédéraux qui ont fait pression et forcé la main du Port en s'appuyant sur la volonté populaire.

L'État fédéral est donc bel et bien le patron de la poignée de non-élus régnant sur le littoral de Québec. Un problème apparait toutefois quand l'État, pour toutes sortes de raisons allant de l'indifférence aux accointances, fait fi de l'intérêt général d'une population alors laissée à elle-même face à rien de moins qu'une entité gérant des terres publiques, mais se comportant comme si elle était entièrement privée.

Un Port soumis non pas au fédéral, mais aux paliers provincial ou municipal de gouvernement, ne mettrait pas nécessairement une population à l'abri de dérives illégitimes ou autocratiques de la part de ses dirigeants. Si la proximité de l'autorité gouvernementale responsable semble à priori bénéfique, c'est surtout la loi encadrant la gestion d'un port et le niveau de démocratie qui déterminent la grosseur de la poignée à laquelle les citoyens peuvent s'agripper pour faire valoir leurs droits ou la protection de leur environnement. Le cas de l'aéroport de San Francisco (SFO) en offre un exemple.

En 1998, l'aéroport SFO a fait planer une menace de remblayage[31] dans la baie pour créer de nouvelles pistes. Cette menace a duré non pas 40 ans comme à Québec, mais une dizaine d'années. Si l'opposition des citoyens et la vitalité démocratique (un référendum) jouèrent un rôle crucial dans l'abandon définitif de ce projet, l'autorité responsable qu'est la Ville de San Francisco alla fourrer son nez (audit) à l'aéroport et découvrit que ses dirigeants faisaient la promotion de l'agrandissement sans étudier d'autres options, négligeaient les préoccupations et les suggestions de la population, contournaient les règles d'attribution des contrats et dépensaient des sommes immenses en relations publiques. Au bout du compte, en 2008, la Ville vota une résolution interdisant définitivement tout remblayage dans la baie pour créer de nouvelles pistes ou pour les modifier.

Pourquoi tant d'improvisation sur notre littoral ?

L'aménagement des berges de Québec et de Lévis ressemble trop souvent à de l'improvisation. Par exemple, tous se rappellent le défunt projet Rabaska[32] visant la construction à Lévis d'un terminal méthanier. Ce projet avait été fortement contesté par plusieurs groupes et beaucoup de citoyens, mais il avait reçu l'appui de la Ville de Lévis et de divers groupes politiques et gens

d'affaires. C'est l'approvisionnement en gaz de schiste provenant des États-Unis qui avait fait perdre au projet de sa vigueur, et non les enjeux que sont les besoins énergétiques du Québec (a-t-on besoin de terminaux méthaniers ?), le respect du protocole de Kyoto (pourrait-on obtenir l'énergie autrement ?) et la gestion intégrée des berges du fleuve (si c'est vraiment nécessaire, on le met où ?). Presque systématiquement, les raisons d'affaires l'emportent sans même que ces questions ne surgissent dans la tête de nos élus, ni qu'elles soient sur le radar du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE).

La cause de ces batailles littorales est l'absence d'un cadre législatif qui nous obligerait, en tant que nation, à nous doter d'un plan d'aménagement de ces zones particulièrement précieuses que sont les berges des lacs, cours d'eau et océans. Beaucoup de gens favorables à Rabaska évoquaient la nécessité du progrès. Or, le progrès réside plutôt dans une gestion intégrée des berges du fleuve. Le Canada accuse en ce domaine 50 ans de retard par rapport aux États-Unis[33]. Il n'existe ici aucune loi fédérale ou provinciale qui force nos gouvernements à se doter de programmes afin que les valeurs écologiques, patrimoniales, esthétiques, récréatives, économiques et stratégiques des berges soient protégées pour le bien de tous les citoyens sans exception.

Les Étatsuniens ont depuis longtemps reconnu la grande valeur écologique des territoires côtiers (océans et Grands Lacs), au point de les protéger du développement chaotique à l'aide de législations. Par exemple, grâce au McAteer-Petris Act[34] de 1965, seule l'extrême nécessité autorise un remblayage dans la baie de San Francisco, cette perte devant être compensée par une restauration d'habitats ailleurs dans la baie. Sans cette loi, ce magnifique plan d'eau de la superficie du lac Saint-Jean serait peut-être devenu un chenal, car on le remplissait alors au rythme de neuf kilomètres carrés par année.

En 1972, le Congrès étatsunien vota le Coastal Zone Management Act[35], qui déclare l'importance des zones côtières pour la prospérité de la nation et incite les États côtiers à se doter d'un plan de gestion intégrée des berges. Ce plan doit entre autres garantir des accès publics pour usages récréatifs. Aujourd'hui, tous les États côtiers possèdent un plan de gestion intégrée de leurs littoraux. À cette fin, la Californie vota en 1976 le California Coastal Act[36], qui déclare entre autres que la côte est une zone naturelle distincte, unique et vitale pour tous les citoyens, qu'elle constitue un écosystème fragile et que la protection permanente de ses ressources naturelles et paysagères est d'une importance capitale pour les résidents actuels et futurs de l'État et du pays. Le Québécois sursaute en y lisant que les accès publics aux berges et les possibilités d'usages récréatifs doivent non seulement être protégés, mais maximisés !

Toutes ces lois déclarent également que la participation du public à l'élaboration des politiques de gestion du littoral est absolument essentielle. Quiconque y jette un œil s'aperçoit que le territoire côtier y est géré avec une cohérence à la mesure de son importance pour la nation entière. Le même constat pourrait être fait pour la France.

Il faut protéger le lac de Québec

Le lac de villégiature et les plaisirs qu'il procure à longueur d'année occupent une place très importante dans l'imaginaire québécois. Or, la baie de Beauport constitue un plan d'eau ayant une superficie d'approximativement 5 km^2 à l'abri des forts courants et de la voie maritime (chenal). C'est l'endroit privilégié à Québec pour pratiquer les sports nautiques, peu importe les

conditions de vent ou de marée, et pour apprécier, les pieds dans le sable, le panorama exceptionnel offert par la rive sud, l'île d'Orléans et la côte de Beaupré. La baie de Beauport est le lac de la population de Québec et de Lévis ; ce lac est menacé par le projet de remblayage portuaire Laurentia.

En 1978, à la toute première commission d'enquête du BAPE qui portait sur le projet autoroutier Dufferin-Montmorency et les battures de Beauport, Environnement Canada recommandait la production d'un plan de développement et de protection du littoral du fleuve et la protection la plus intégrale possible des battures de Beauport. Les recommandations de l'Association des biologistes du Québec et de plusieurs citoyens allaient dans ce sens, indique le rapport du BAPE[37]. Le promoteur du projet était le ministère des Transports du Québec et la construction de cette autoroute, débutée avant les audiences du BAPE, était motivée par le développement… du port sur les battures. Ainsi, même sans se réaliser, les projets portuaires peuvent nuire à l'aménagement urbain de Québec[38] ! En effet, cette autoroute surdimensionnée comptant parfois six voies forme aujourd'hui une barrière physique et visuelle entre les gens de l'est de la ville et le fleuve, la piste cyclable du Corridor du littoral étant même située en contrebas de l'autoroute, qui se trouve ainsi à bloquer le paysage fluvial.

Dans une étude commandée par Québec, l'agrandissement portuaire sur les battures de Beauport[39] avait été remis en question par la firme Dessau Environnement en mentionnant que les battures devraient être considérées comme intouchables du point de vue de l'avifaune aquatique. Le BAPE rappelait que :

> […] l'homme est aussi un utilisateur des battures : chasse, observation d'oiseaux, tourisme. L'intérêt grandissant que porte la population à un milieu naturel […] rend plausible une utilisation accrue des battures de Beauport si ces dernières étaient mises en valeur dans cette optique.

Dans cet ordre d'idées, le BAPE recommandait de « donner aux battures de Beauport le statut de parc ».

Pour les générations futures et la qualité de vie à Québec, pour la faune aquatique et aviaire dont la baie de Beauport constitue un habitat vital, pour la préservation de la beauté du paysage offert par Québec vue du fleuve ou inversement, le gouvernement fédéral devrait décréter l'abandon définitif de tout projet de remblayage dans la baie et en faire une aire protégée. Les gouvernements du Canada et du Québec se sont d'ailleurs engagés[40] à protéger 10 % des zones marines et côtières du Canada et du Québec, respectivement, d'ici 2020, afin d'atteindre les objectifs internationaux de la Convention sur la diversité biologique.

Que le patron assume ses responsabilités

Après s'être diligemment mis le nez dans les livres du Port et pas seulement dans les livres comptables, cela afin d'examiner les décisions, les mesures et les transactions de l'Administration portuaire de Québec, le gouvernement fédéral devrait aider financièrement le Port à réparer ses infrastructures décrépites, ou l'aider de toutes les manières possibles et imaginables à faire émerger un plan d'affaires limité aux infrastructures portuaires actuelles et impliquant des loyers permettant de réparer puis d'entretenir lesdites infrastructures.

Les divers agrandissements portuaires dans la baie de Beauport ne se sont jamais concrétisés, malgré le chantage des 40 dernières années du Port et de ses locataires selon lesquels sans terrains additionnels, la disparition les guettait.

La divinité de la mer Protée avait un autre don, celui de prédire l'avenir à ceux qui pouvaient l'y contraindre. À défaut de lois littorales comme celles de nos voisins du sud, et sans une autorité gouvernementale osant décréter l'arrêt définitif des projets d'expansion du Port de Québec dans la baie de Beauport, il est prévisible, compte tenu de la nature de cette bête fédérale autonome et des aléas électoraux, que ce projet continuera d'être une pénible épée de Damoclès au-dessus de la tête des gens de l'est de Québec pour qui les accès publics au fleuve et les possibilités d'usages récréatifs devraient non seulement être protégés, mais maximisés.

Post-scriptum

L'autonomie de cet organisme fédéral, le Port de Québec, est constatable, entre autres, par la réponse tautologique offerte à quiconque écrit au ministre des Transports du Canada pour l'alerter de comportements questionnables de la part du Port : on lui répond généralement d'aller s'adresser au Port parce que ce dernier est... autonome. Si le ministère fédéral offre une réponse, il peut même arriver qu'elle soit rédigée par le Port lui-même.

Or, le statut fédéral du Port est concret et incontournable. Selon le ministère de la Justice du Canada, le Port de Québec fait partie des institutions fédérales[41]. D'ailleurs, dans son rapport de novembre 2004[42], la Vérificatrice générale du Canada Sheila Fraser écrivait[43] :

> À notre avis, compte tenu de la loi habilitante et du fait que le gouvernement lui-même considère ces sociétés comme faisant partie du gouvernement dans les Comptes publics du Canada et dans d'autres documents pertinents, les administrations portuaires sont des organismes du gouvernement [...]

Les administrations portuaires canadiennes font donc partie du périmètre administratif du gouvernement du Canada. Aucun ministre des Transports fédéral ne peut plaider l'irresponsabilité ou l'ignorance quant au comportement du Port de Québec.

Le gouvernement du Québec considère aussi le Port de Québec comme un « organisme public fédéral »[44].

Vous trouverez certainement divertissante la réponse du ministre Garneau (ci-contre) que j'ai reçue suite à l'envoi de ma lettre intitulée : « Agrandissement portuaire à même la baie de Beauport. L'obsession incongrue d'une poignée de non-élus » :

> De : Minister of Transport / Ministre des Transports (TC)
> Envoyé : 21 février 2020 14:17
> À : jean.lacoursiere2@videotron.ca
> Cc : Jean-Yves.Duclos@parl.gc.ca; Joel.Lightbound@parl.gc.ca
> Objet : Concernant l'éventuel développement du terminal de conteneurs Laurentia
>
> Monsieur,

Je donne suite à votre courriel du 2 janvier dernier concernant l'éventuel développement du terminal de conteneurs Laurentia sur les terrains de l'Administration portuaire de Québec et ses répercussions sur la faune aquatique et aviaire du littoral.

J'ai pris bonne note du contenu de votre correspondance et je vous remercie de l'avoir fait parvenir. Bien que je comprenne vos préoccupations, je dois souligner que les administrations portuaires canadiennes sont des entités autonomes qui exercent leurs activités commerciales sans lien de dépendance avec le gouvernement fédéral.

Ainsi, je vous invite à communiquer directement avec l'Administration portuaire de Québec en ce qui concerne le projet Laurentia et l'avenir des battures de Beauport, aux coordonnées ci-dessous :

Administration portuaire de Québec
150, rue Dalhousie
Case postale 80, succursale Haute-Ville
Québec (Québec) G1R 4M8
marketing@portquebec.ca

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.
L'honorable Marc Garneau, C.P., député
Ministre des Transports
c.c. L'honorable Jean-Yves Duclos, C.P., député
Président du Conseil du Trésor
Monsieur Joël Lightbound
Député de Louis-Hébert

Références

1. Projet de terminal de conteneurs intermodal – Tourné vers le monde et l'avenir, Port de Québec (2019)
2. F. Bourque, « Des conteneurs qui décontenancent », Le Soleil, 30 mai 2019
3. http://www.accessaintlaurentbeauport.org/lubies-expansionnistes-dantan/
4. Lettres patentes de l'Administration portuaire de Québec
5. J.-F. Néron, « Ross Gaudreault lutte contre le cancer », Le Soleil, 14 février 2012
6. Décret sur la désignation des responsables d'institutions fédérales (Loi sur l'accès à l'information) SI/83-113, Ministère de la Justice, Canada, 12 février 2018
7. http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_oag_200411_f_1124.html
8. http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_oag_200411_07_f_14911.html
9. Concernant une autorisation à la Ville de Québec de conclure une entente avec l'Administration portuaire de Québec relativement au versement d'une aide financière pour la gestion de la baie de Beauport à des fins récréotouristiques, Décret 604-2009 (27 mai 2009), Gazette officielle du Québec, no 24 2709, 17 juin 2009.
10. https://www.portquebec.ca/a-propos-du-port/administration-portuaire/mission
11. M. Labrecque, « L'agrandissement du port de Québec, un projet porteur » (Lettre à Jean Lacoursière), Le Soleil, 22 janvier 2008
12. http://www.accessaintlaurentbeauport.org/wp-content/uploads/2019/11/Entrevue-avec-Ross-Gaudreault-CMQC-1999.pdf
13. A. Shields, « Vers un port pétrolier à Beauport – Le Port de Québec mène seul l'évaluation environnementale de son projet », Le Devoir, 18 avril 2015
14. Aménagement d'un quai multifonctionnel en eau profonde – Beauport 2020, Résumé de l'étude d'impact environnemental (version amendée), Englobe pour le Port de Québec, septembre 2016

15. P. Ford and J.-P. Rodrigue, « Analysis: Eastern Canada ports battle for mega-ship calls », The Journal of Commerce (www.joc.com), 23 mai 2018
16. A. Morin, « Les employeurs maritimes contre le projet de terminal de conteneurs », Le Soleil, 14 février 2018
17. A. Morin, « Terminal de conteneurs du Port de Québec : “fantaisiste”, dit un expert », Le Soleil, 13 mai 2018
18. J. Lacoursière, « Critique de l’estimation faite par le Port de Québec des retombées économiques que générerait l’exploitation de l’agrandissement Beauport 2020 », www.AccesAuFleuve.org, (2017)
19. Projet de terminal de conteneurs intermodal – Tourné vers le monde et l’avenir, Port de Québec (2019)
20. J. Lacoursière, « Critique de l’estimation faite par le Port de Québec des emplois directs que générerait l’exploitation de l’agrandissement Beauport 2020 en terminal à conteneurs », www.AccesAuFleuve.org, (2019)
21. https://www.vict.com.au/
22. Economic Impact Study of Digitization and Automation of Marine Port Terminal Operations in British Columbia, Prism Economics and Analysis pour International Longshore & Warehouse Union (Canada), juillet 2019
23. https://www.youtube.com/watch?v=N_Ag-0IqDAg
24. S. Martin, « Le Port plaide pour sa survie et reste muet sur ses clients futurs », Journal de Québec, 17 novembre 2015
25. https://www.youtube.com/watch?v=Sk9ogNlox7A&feature=youtu.be
26. https://www.greenport.com/news101/Projects-and-Initiatives/dry-bulk-covered-storage-options
27. https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/C-6.7/
28. http://www.accessaintlaurentbeauport.org/plan-dutilisation-des-sols/
29. M. Garneau, « Projet d’expansion du Port – Les Beauportois en furie », Journal de Québec, 2 novembre 2000
30. L. Naud, lettre à Jean-Carol Pelletier, directeur des affaires régionales (Québec), cabinet du ministre des Transports du Canada
31. https://savesfbay.org/impact/prevented-bay-fill#stopped_sfo_filling_the_bay
32. https://fr.wikipedia.org/wiki/Rabaska_(projet_industriel)
33. N.G. Navarro, Public waterfront access: a comparison of integrated coastal management in Canada and the United States, School of resource and environmental management, Report no. 264, Simon Fraser University, juin 2000 (http://www.accessaintlaurentbeauport.org/wp-content/uploads/2014/03/Navarro-Public-waterfront-access-Comparison-of-ICM-in-Canada-and-US.pdf)
34. https://bcdc.ca.gov/plans/mcateer_petris.html
35. https://en.wikipedia.org/wiki/Coastal_Zone_Management_Act
36. https://www.coastal.ca.gov/coastact.pdf
37. M.P. Lamontagne, Y. Descôteaux, L. Desrosiers, J.-P. Lamoureux, Audience publique sur le projet autoroutier Dufferin Montmorency (battures de Beauport), tome I – Rapport, préparé pour le ministre délégué à l’environnement, novembre 1978 (https://www.bape.gouv.qc.ca/fr/dossiers/autoroutier-dufferin-montmorency-battures-beauport/)
38. J. Lacoursière, « Autoroute, piste cyclable, et fientes de canards », Le Soleil, 18 juillet 2017
39. http://www.accessaintlaurentbeauport.org/lubies-expansionnistes-dantan/
40. Projets à l’étude pour l’estuaire et le nord du golfe du Saint-Laurent d’ici 2020, Planification Canada-Québec pour l’établissement d’aires marines protégées, Stratégies Saint-Laurent, 4 novembre 2019
41. Décret sur la désignation des responsables d’institutions fédérales (Loi sur l’accès à l’information) SI/83-113, Ministère de la Justice, Canada, 12 février 2018
42. http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_oag_200411_f_1124.html
43. http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_oag_200411_07_f_14911.html
44. Concernant une autorisation à la Ville de Québec de conclure une entente avec l’Administration portuaire de Québec relativement au versement d’une aide financière pour la gestion de la Baie de

Beauport à des fins récréotouristiques, Décret 604-2009 (27 mai 2009), Gazette officielle du Québec, no. 24 2709, 17 juin 2009.