

Phase 4 de la promenade Samuel-De Champlain: historique d'une consultation publique furtive

Jean Lacoursière

Administrateur d'Accès [Saint-Laurent Beauport](#) et membre de la [Société des gens de baignade](#)

Le Huffington Post Québec

Publication: 09/08/2016 22:32 EDT Mis à jour: 09/08/2016 22:32 EDT

La Commission de la Capitale-Nationale du Québec (CCNQ) protestait récemment [dans *Le Soleil*](#) contre l'accusation de ne pas avoir suffisamment consulté la population pour l'élaboration de son [Plan directeur du littoral Est](#). Ce plan décrit l'aménagement d'une demi-douzaine d'accès ponctuels au fleuve entre le domaine de Maizerets et le parc de la Chute-Montmorency. Cette section du littoral de 8 km de long est occupée depuis les années 1970 par l'autoroute Dufferin-Montmorency (440), dont la raison d'être était de [desservir le port de Québec](#), qui avait alors un projet d'extension sur les batters de Beauport, une [lubie expansionniste](#) jamais réalisée.

Depuis ce temps, cette autoroute surdimensionnée comptant parfois six voies forme 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. Le Plan directeur du littoral Est préserve le statut autoroutier de Dufferin-Montmorency, reléguant à très long terme sa transformation en boulevard urbain et piste multifonctionnelle, ce qui concrétiserait la phase 4 de la promenade Samuel-De Champlain inaugurée en 2008 avec sa phase 1 dans l'ouest de la ville.

Pour comprendre les [accusations envers la CCNQ](#) et la méfiance que ses projets littoraux suscitent, il est nécessaire de rappeler en détail le développement par la CCNQ de la promenade Samuel-De Champlain sur le littoral ouest de Québec.

La [phase 1 de la promenade Samuel-De Champlain](#), longeant le fleuve sur 2,5 km entre le pont Pierre-Laporte et la côte de l'Église à Sillery, fit l'objet en 2005 d'une commission d'enquête et d'une audience publique du [BAPE](#). Dans sa lettre d'introduction au rapport de la commission publié en mars 2006, le président du BAPE William J. Cosgrove recommandait ceci au ministre de l'Environnement Claude Béchar: «Pour la commission, [...] la réussite de ce projet repose, à l'évidence, sur le développement d'activités liées à l'usage du fleuve et de l'eau. C'est pourquoi les ressources devraient être investies prioritairement dans des interventions favorisant de telles activités.» Quiconque lit [ce rapport](#) (l'Annexe A de ce [mémoire](#) recense des extraits révélateurs) constate la discordance entre ces recommandations et la promenade achevée en 2008 pour le 400e de Québec au coût de 70 M\$. Le BAPE recommandait des aménagements permettant de reprendre contact avec le fleuve, mais les gens obtinrent principalement l'accès à des vagues créées métaphoriquement sur le sol herbagé.

La phase 3 de la promenade Samuel-De Champlain, aussi appelée [Station du Foulon](#), longe le fleuve sur 2,5 km entre l'extrémité est de la phase 1 (côte de l'Église à Sillery) et la côte Gilmour. Cette phase est toujours en planification suite au [sévère rapport d'enquête et d'audience publique du BAPE](#) de mars 2013 ayant forcé la CCNQ à retourner à la planche à dessin.

Dans une section intitulée *L'adéquation du projet avec le retour au fleuve*, le rapport mentionne: «La commission d'enquête tient à souligner le manque de transparence dont a fait preuve le promoteur sur certains aspects du projet, notamment sur le volet budgétaire au regard du droit d'accès à l'information, dont celui de l'usage des fonds dans un projet d'intérêt public. [...] À la lumière des choix d'aménagement qui ont été faits par la CCNQ, la commission d'enquête s'interroge sur l'allocation optimale des ressources: est-ce que les investissements consentis répondent efficacement à l'objectif fondamental du projet, soit de "Redonner le fleuve aux Québécois"? [...] Il faudrait réallouer le budget du projet de la phase 3 de la promenade Samuel-De Champlain en accordant la priorité aux usages favorisant l'accessibilité physique au fleuve.» Dans sa conclusion, le rapport dit: «Un consensus se dégage parmi les participants qui réclament des aménagements plus simples, plus naturels et moins coûteux.»

La phase 3 de la promenade constitue aujourd'hui un [projet de 130 M\\$](#) dont la nature et le coût des modifications post-BAPE demeurent inconnus. La [page web du projet](#) décrit encore la construction d'un miroir d'eau, d'une piscine, d'un bassin de rétention rendant l'eau du fleuve propre à la baignade pratiquement en tout temps (pourquoi alors une piscine?), d'un immense stationnement, sans oublier le déplacement de la voie ferrée et la démolition de son viaduc remplacé par un anachronique passage à niveau. Rien ne semble trop cher ni trop ambitieux pour cette portion de littoral [se prêtant pourtant mal à de tels aménagements](#).

Revenons maintenant sur le littoral Est. La CCNQ affirme que son [Plan directeur du littoral Est](#) est le résultat d'une consultation publique, parce que «la Ville a élargi ses consultations en 2013 pour son plan particulier d'urbanisme du

boulevard Sainte-Anne. La réflexion a été élargie pour servir à l'élaboration du projet du littoral Est». Quelle est au juste l'historique de cette consultation et de cet «élargissement»?

La consultation dont la CCNQ parle est celle liée au programme particulier d'urbanisme (PPU) nommé simplement «[boulevard Sainte-Anne](#)». Le secteur d'intervention de ce PPU se lit comme suit: «L'emprise du boulevard Sainte-Anne et les terrains qui le bordent. Ce boulevard s'étend sur une distance de plus de 6 km, du secteur D'Estimauville au parc de la Chute-Montmorency. La zone d'analyse comprend également des territoires délimités par les bâtiments et les éléments naturels (ex.: falaise, rivières). Ces territoires sont des sous-secteurs reconnus dans la mémoire collective.» Parmi les objectifs de cette consultation, un seul se rapporte au fleuve: «Indiquer les endroits potentiels pour accéder au fleuve.» Le fleuve n'est pas explicitement l'un des «éléments naturels» délimitant le secteur d'intervention du PPU, et la formulation du seul objectif de consultation contenant le mot fleuve suggère que ce dernier ne sera accessible que «par endroits».

Programme particulier d'urbanisme - Boulevard Sainte-Anne



La consultation publique sur le PPU-Boulevard Sainte-Anne se déroula en deux étapes. La première étape consista en des séances de remue-méninges tenues du 22 au 26 avril 2013 avec des groupes invités par la Ville: des résidents, des membres des conseils de quartier, des organismes communautaires, environnementaux et d'accès au fleuve, des gens d'affaires et promoteurs, et des sociétés ou organismes patrimoniaux et institutionnels. En tout, 45 personnes participèrent à ces séances dont le [compte-rendu](#) montre qu'aucune question relative au fleuve, à la présence de l'autoroute Dufferin-Montmorency ou à la promenade Samuel-De Champlain ne leur fut posée. Par contre, les participants émirent spontanément et à plusieurs reprises les souhaits suivants: prolonger la promenade Samuel-De Champlain et transformer l'autoroute en boulevard urbain. La table était alors mise pour la deuxième étape de consultation qui intégra des propositions issues des séances de remue-méninges, d'où l'évocation par la CCNQ d'un «élargissement» de la consultation sur le PPU-Boulevard Sainte-Anne, élargissement ayant «servi à l'élaboration du projet du littoral Est».

Il est crucial ici de savoir que l'invitation lancée et distribuée par la Ville pour cette deuxième étape de consultation s'intitulait simplement *Vision d'avenir pour le secteur du boulevard Sainte-Anne* (voir encadré en fin de texte). Aucune référence n'y est faite au fleuve, à la promenade Samuel-De Champlain ou à l'autoroute Dufferin-Montmorency. Cette consultation, à laquelle participèrent 218 personnes, se tint de deux façons du 16 mai au 4 juin 2013: à l'aide d'un questionnaire en ligne, et de deux assemblées de conseils de quartier (Vieux-Moulin et des Chutes-Montmorency).

Dans le [rapport de consultation](#), on constate que la Ville a posé approximativement 112 questions dont six énoncés importants sur la promenade Samuel-De Champlain, les accès au fleuve ou l'autoroute Dufferin-Montmorency. Voici ces six énoncés et la fraction des participants se disant respectivement «fortement en accord», «partiellement en accord», et «en désaccord»: éliminer l'autoroute Dufferin-Montmorency ou la réaménager en boulevard urbain (37 %, 21 %, 41 %); aménager des accès au fleuve à partir du boulevard Sainte-Anne et de ses quartiers (77 %, 10 %, 3 %); aménager des rampes de mise à l'eau au fleuve (47 %, 31 %, 13 %); tisser des liens entre la rivière Beauport et le fleuve (perméabilité) en aménageant des liens piétonniers et cyclables (82 %, 14 %, 2 %); prolonger la promenade Samuel-De Champlain en bordure du fleuve (85 %, 8 %, 3 %); réduire le bruit occasionné par le transport lourd et la circulation automobile (bruit principalement générés par l'autoroute Dufferin-Montmorency) (75 %, 9 %, 5 %).

Selon le rapport, le premier fait saillant de la consultation est «qu'une majorité de personnes souhaite des accès au fleuve améliorés, en particulier de meilleurs aménagements tels une promenade du type Samuel-De Champlain». Le deuxième fait saillant est que «plusieurs personnes souhaitent que l'autoroute Dufferin-Montmorency soit réaménagée pour permettre une plus grande mise en valeur du fleuve et de ses attraits récréotouristiques (ex.: aménagements de points de vue, d'aires de repos, espaces pour mise à l'eau de petites embarcations, etc.)».

À cause de son titre (*Vision d'avenir pour le secteur du boulevard Sainte-Anne*), l'invitation de la Ville à la consultation ne pouvait pas attirer efficacement les personnes intéressées à la phase 4 de la promenade Samuel-De Champlain et à la reconfiguration de l'autoroute Dufferin-Montmorency. De plus, les gens ayant participé à la consultation et exprimé leur

avis sur ces enjeux ne pouvaient se douter que leur participation au PPU-Boulevard Sainte-Anne servirait de justification à la CCNQ pour dire que son Plan directeur du littoral Est est le résultat d'une consultation publique. Il est troublant que les gens aient eux-mêmes élargi la consultation en présentant spontanément leur désir de transformer l'autoroute Dufferin-Montmorency en boulevard urbain et en promenade comme dans l'ouest de la ville, mais que cette option soit reléguée aux calendes grecques dans un plan directeur supposément légitime parce que... résultant d'un élargissement de la consultation!

Le *Plan directeur du littoral Est* a déjà coûté 455 000 \$ et il semble solidement sur les rails. La Ville dépensera même 2 M\$ pour «enclencher» le projet vers sa réalisation prévue en 2020-2021. [Le maire Labeaume a dit](#): «On met 2 millions, c'est pour qu'on enclenche le projet pour qu'aussitôt que les travaux de Samuel-De Champlain 3 sont terminés, qu'on commence ceux-là. C'est mon échéancier.» Dans quatre ans, la CCNQ et la Ville auront-elles dépensé 2,5 M\$ pour planifier des aménagements ponctuels du littoral qui sont en-dessous des aspirations des contribuables? Quel sort la population réservera-t-elle à un plan directeur du littoral résultant d'une consultation sur le PPU-Boulevard Sainte-Anne lorsque la Ville tiendra une consultation publique sur ledit PPU, tel que prévu par la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme?

La vice-présidente du comité exécutif de la Ville et responsable de l'aménagement du territoire, Julie Lemieux, une élue municipale représentant un district électoral contenant la majeure partie du littoral Est (district de la Chute-Montmorency-Seigneurial), [disait en 2014](#) que la reconfiguration de l'autoroute était «impossible». La Ville et la CCNQ ont-elles toutefois forcé positivement la discussion avec le ministère des Transports afin d'évaluer toutes les options de reconfiguration possibles? Dans le même souffle, madame Lemieux ajoutait qu'il y avait «des petits gestes qui peuvent faire toute la différence. On n'est pas obligés de faire une promenade à 45 millions». Voilà une déclaration audacieuse compte tenu des 130 M\$ que coutera vraisemblablement la phase 3 de la promenade ([Station du Foulon](#)) avec ses aménagements sévèrement critiqués par le BAPE. Si le manque d'ambition sur le littoral Est s'explique par les finances serrées de l'État, pourrait-on planifier la promenade par phases comme dans l'ouest, par exemple en commençant par le tronçon entre l'avenue d'Estimauville et le boulevard des Chutes, au lieu de vouloir s'attaquer d'un coup aux 8 km de littoral? Tout ça mériterait de faire l'objet d'une vraie consultation publique bien nommée sur la phase 4 de la promenade Samuel-De Champlain.

Le carton d'invitation que la Ville a envoyé à 20 000 personnes au sujet de la consultation publique sur le PPU-Boulevard Sainte-Anne.

L'information

La population, les conseils de quartier, les entreprises et les organismes du secteur ont été informés des modalités de la consultation publique par différents moyens :

- Deux annonces ont été publiées dans l'hebdomadaire Beauport Express les 17 et 24 mai 2013 afin de promouvoir la consultation.
- Plus de 20 000 cartons d'invitation à la consultation ont été distribués à l'ensemble des résidents et des commerces des trois quartiers traversés par le boulevard Sainte-Anne entre le secteur D'Estimauville et le parc de la Chute-Montmorency (quartiers du Vieux-Moulin, 5-4 et des Chutes-Montmorency).
- Une invitation a été transmise par courriel aux administrateurs des conseils de quartier concernés ainsi qu'aux entreprises et organismes du secteur.
- Sur le site Internet de la Ville, une section dédiée au boulevard Sainte-Anne a été mise en ligne en mai 2013; elle présentait le questionnaire à remplir pour la consultation en ligne ainsi que la carte du secteur d'intervention.



INTÉRESSÉ PAR LE DÉVELOPPEMENT DE CE SECTEUR ?

Vous souhaitez vous exprimer sur son avenir ?

LA VILLE VOUS OFFRE DEUX FAÇONS DE LE FAIRE :

1. Consultation en ligne

Faites part de vos commentaires en remplissant le questionnaire accessible dans le www.ville.quebec.qc.ca/ppu
Date limite : 26 mai 2013

2. Assemblées des conseils de quartier

Profitez de l'une des séances suivantes pour formuler vos commentaires :

-Le mardi 21 mai, à 19 h

Conseil de quartier du Vieux-Moulin

Sous-sol de l'église Saint-Ignace-de-Loyola

3325, rue Loyola (entrée par le stationnement, côté est)

-Le mardi 4 juin, à 19 h

Conseil de quartier des Chutes-Montmorency

Centre de loisirs Odilon-Bianchette

49, avenue Ruel

RENSEIGNEMENTS

Marie Lagier

418 641-6411, poste 3568

ville.quebec.qc.ca/ppu

