



Programme décennal de protection des infrastructures du ministère des Transports face aux aléas côtiers au Bas-Saint-Laurent, en Gaspésie et aux Îles-de-la-Madeleine

6211-06-172

24 mai 2026

Bureau d'audiences publiques sur l'environnement

Programme décennal de protection des infrastructures du ministère des Transports face aux aléas côtiers au Bas-Saint-Laurent, en Gaspésie et aux Îles-de-la-Madeleine

Mémoire

Rédaction :

Jean-Claude Plourde

Yv Bonnier Viger

Table des matières

Introduction.....	1
Les mécanismes de consultation.....	3
La planification par unité hydrosédimentaire	9
Voir au-delà des dix ans.....	10
Conclusion	10

Introduction

Solidarité Gaspésie est un regroupement citoyen, autonome et non partisan, qui œuvre pour un développement respectueux, viable et écoresponsable du territoire gaspésien et des communautés qui l'habitent. Dans une perspective de développement régional, nous valorisons la solidarité, la diversité, l'équité, la justice et l'innovation pour améliorer notre vivre-ensemble et renforcer notre capacité d'agir dans les champs sociaux, environnementaux, économiques et de gouvernance.

Les informations présentées lors des audiences ne nous permettent pas de conclure que le ministère des Transports et de la Mobilité durable (MTMD) a pleinement intégré l'ampleur des transformations territoriales attendues au cours du prochain siècle. Le projet qu'il nous présente a été requis par le ministère de



l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (MELCCFP) à la suite d'une série de décrets de soustraction de toute étude environnementale, particulièrement aux Îles-de-la-Madeleine. Ce qu'on nous a dit, c'est que le MELCCFP a exigé que le MTMD planifie son travail sur le long terme pour cesser d'être en intervention d'urgence continuelle. Le projet qui nous est présenté, un programme sur 10 ans, est une réponse à cette injonction. C'est un pas dans la bonne direction.

Ce que le MTMD nous dit, c'est que sur les 1000 kilomètres de route¹ dont il est responsable au Bas-Saint-Laurent et en Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, 139 km sont vulnérables à l'érosion et 176 km à la submersion. Ce serait la longueur totale des 228 sites sous surveillance sur ce territoire. D'après leurs observations, 97 de ces sites mériteraient une intervention d'ici une dizaine d'années. Ces interventions pourraient être de l'entretien, de la construction ou de la reconstruction.

Le MTMD ne semble pas avoir pris soin d'évaluer, ou du moins de nous révéler, l'ordre des priorités d'intervention sur les sites dont il nous parle. Il ne nous a pas indiqué non plus les critères sur lesquels ces priorités devraient être établies. On nous a parlé des fiches de sites et d'un algorithme multi-critérié qui permettraient d'établir la meilleure solution pour chaque site, mais nous n'avons pas trouvé ces documents. On reste avec l'impression qu'il n'y a pas une réflexion d'ensemble sur les critères plus ou moins urgents d'une intervention qui pourrait permettre de présenter un calendrier d'interventions sur les 10 prochaines années compte tenu de ce qu'on connaît du climat et des aléas climatiques actuels. Comment parler alors de prévention ?

Le MTMD dit prendre en compte l'effet des changements climatiques dans ses prévisions mais n'explique pas comment les solutions actuelles tiendront le coup au fil des ans. Par exemple, a-t-on modélisé l'état des routes aux Îles après une tempête comme Fiona qui surviendrait dans 100 ans ? Dans un esprit de prévention, ne faudrait-il pas que nous soyons assez confiants qu'elles seront toutes encore carrossables après un tel assaut ?

Ce qui ressort avec le plus d'acuité de la journée et demie d'audience publique c'est que les changements climatiques vont non seulement endommager les routes mais avoir un impact important sur l'ensemble du territoire concerné. Il est essentiel que les travaux du MTMD s'inscrivent dans un plan global beaucoup plus large et fasse l'objet de consultations beaucoup plus approfondies que ce qui est proposé. Ce mémoire va d'abord aborder cette question de la consultation pour ensuite

¹ 919 km sur la 132 et 83 km sur la 199



s'interroger sur la pertinence d'une planification par unités hydrosédimentaires plutôt que par sites et se demandera si les solutions proposées peuvent tenir la route pour les 100 prochaines années.

Finalement, nous formulons trois recommandations principales :

1. Mettre en place un véritable processus de participation citoyenne;
2. Planifier les interventions à l'échelle des unités hydrosédimentaires;
3. Évaluer les interventions dans une perspective d'au moins 100 ans.

Les mécanismes de consultation

Toutes les personnes qui sont intervenues aux audiences publiques ont été unanimes sur le fait que les processus de consultation proposés étaient le maillon faible de la proposition du MTMD. Pendant les audiences, on nous a expliqué à plusieurs reprises que ce processus comportait essentiellement deux stratégies : un sondage sur internet et un mécanisme de traitement des plaintes. Le MTMD pense aussi que cette consultation ne serait mise en place que dans les cas où l'importance du projet rencontrerait les critères habituels pour la tenue d'audiences publiques. Ces critères n'ont pas été explicités².

Le MTMD est un acteur important au cœur de l'adaptation aux changements climatiques. Ces changements sont de plus en plus manifestes depuis quelques années. Mais ils marquent déjà le début d'une longue série qui se prolongera sur plusieurs siècles. Les connaissances scientifiques indiquent que l'élévation du niveau marin se poursuivra pendant plusieurs décennies et probablement plusieurs siècles, même dans les scénarios optimistes de réduction des émissions. Les infrastructures construites aujourd'hui devraient donc être évaluées dans une perspective dépassant largement l'horizon de dix ans du programme.³

² En fait, on retrouve une version plus élaborée d'un plan de consultation dans les documents disponibles dans le Programme d'intervention en aléas côtiers, Résumé de la présentation sur les impacts environnementaux appréhendés, la planification et le processus décisionnel, Gouvernement du Québec, Automne 2023, https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/transports/transports/projets_routiers/Gaspesie-Iles-de-la-Madeleine/programme-intervention-aleas-cotiers/Resume_Presentation_impacts-planification.pdf, consulté le 24 mai 2026.

³ La moyenne des températures atteintes par la terre au cours des dernières années a égalé les niveaux les plus chauds que la planète ait connu au cours de l'Éémien, la période interglaciaire précédente à celle dans laquelle nous vivons, l'Holocène. Pendant l'Éémien, l'élévation de la température s'est produite sur plusieurs milliers d'années. La température moyenne la plus élevée a atteint le niveau que nous connaissons aujourd'hui. Cela a entraîné une augmentation des niveaux de la mer de l'ordre de 6 à 9 mètres. L'Holocène a commencé il y a environ 11 700 ans. Pendant des milliers d'années la température a été stable. Mais la Terre se réchauffe depuis plus d'un siècle, principalement au cours des 50 dernières années. En réalité, selon les données existantes, 17 des 18 années les plus chaudes se sont produites depuis 2001. Or les prévisions de réchauffement tendent



Les dépenses engagées jusqu'ici par le MTMD pour protéger son réseau routier face à l'érosion, à la submersion et aux glissements de terrain a probablement été la dépense la plus importante engagée par le Gouvernement du Québec pour faire face aux changements climatiques à ce jour. Cette situation n'est pas banale. La population, qui paie toutes ces dépenses, est anxieuse de connaître les solutions proposées par le MTMD et d'anticiper les changements que cela occasionnera dans leur environnement. Dans le cas particulier du territoire envisagé, depuis Grand-Métis au Bas-Saint-Laurent puis pour toute la Gaspésie et les Îles-de-la-Madeleine, il n'y a qu'une seule artère vitale qui dessert toute la population. La route 132 sur la péninsule et la route 199 sur l'archipel. Ces routes essentielles font partie de la vie des personnes qui habitent ce territoire, au quotidien.

Dans une telle situation, la consultation n'est pas un luxe ni une case à cocher sur un formulaire. C'est un mécanisme démocratique qui permet de nourrir la confiance envers le MTMD et tout le gouvernement, l'adhésion et l'engagement envers le changement proposé et permet de nourrir la cohésion sociale.⁴

La cohésion sociale est essentielle au maintien de la santé et du bien-être de la communauté ainsi que de chacun et chacune de ses membres.⁵ Elle se construit à travers une conversation soutenue et engagée et sur une délibération entre les décideurs et les citoyens et citoyennes sur les conditions environnementales dans lesquels la communauté vit et se développe. Face à des changements envisagés, une véritable consultation participative est essentielle pour nourrir cette cohésion sociale.

Renforcer et multiplier les occasions de participation citoyenne et faire de réels efforts pour rejoindre les personnes vulnérables et marginalisées sont des manières concrètes de renforcer les solidarités et le sentiment d'appartenance à un milieu de vie. En favorisant des formes actives de participation, on s'assure que les projets et les idées répondent réellement aux besoins des premières et premiers concernés, tout en renforçant les liens de proximité et la collaboration, si précieux en temps de crise.

plutôt vers un dépassement des seuils actuels. D'ici la fin du siècle, le réchauffement climatique global moyen devrait atteindre entre +1,5° (scénario très optimiste) et +4° (scénario sans réduction des émissions) par rapport à l'ère préindustrielle.

⁴ Gauthier, M. (2024). L'échelle de la participation citoyenne d'Arnstein : notoriété et postérité d'un article fondateur en aménagement du territoire et urbanisme. *Lien social et Politiques*, (92), 290–304.

<https://www.erudit.org/fr/revues/lsp/2024-n92-lsp09486/1112815ar.pdf>, consulté le 2 juin 2026

⁵ le bien être et la cohésion sociale, <https://www.partielo.com/revision/note/le-bien-etre-et-la-cohesion-sociale/15589>, consulté le 27 mai 2026



La qualité du milieu de vie est aujourd’hui au cœur des préoccupations des citoyennes et citoyens. Dans ce contexte, la participation citoyenne ne doit plus être perçue comme un simple exercice de consultation ponctuelle, mais comme un levier stratégique de gouvernance locale. L’implication active des citoyens dans la réflexion, la conception et le suivi des projets aide à prendre de meilleures décisions, mieux acceptées et plus durables.

Les tensions et oppositions citoyennes émergent souvent lorsque les décisions sont perçues comme imposées ou déconnectées du vécu local. À l’inverse, lorsque les citoyens sont impliqués en amont, les incompréhensions diminuent, les compromis sont mieux acceptés, la confiance envers l’administration publique s’accroît. La participation citoyenne devient alors un outil de prévention des conflits, réduisant les contestations publiques, les délais de réalisation et les coûts politiques associés aux projets controversés.

Renforcer la participation citoyenne, ce n’est pas céder du pouvoir : c’est mieux gouverner. C’est créer une relation de confiance entre l’administration publique et la population, au service d’un milieu de vie plus humain, plus durable et plus sécuritaire. En plaçant la participation citoyenne au cœur des décisions touchant la qualité de vie, l’administration gouvernementale se positionne comme une organisation moderne, à l’écoute et capable de relever les défis actuels avec et pour sa population.

Il y a plusieurs niveaux de participation citoyenne.^{6 7 8} : Informer, Consulter, Impliquer, Collaborer et Habilitier/Autonomiser (codécision). Plus on monte dans l’échelle de participation, plus les citoyennes et citoyens influencent les choix qui seront faits concernant la route, les ouvrages de protection, les relocalisations possibles et l’avenir du littoral. Dans un contexte d’adaptation aux changements climatiques, où les décisions auront des impacts pendant plusieurs décennies sur les communautés côtières, le niveau de participation choisi devient lui-même une décision stratégique.

Voyons plus en détail les échelons de cette échelle dans notre contexte.

⁶ L’Échelle de participation citoyenne, <https://espacemuni.org/programmes/participation-citoyenne/engagement/>, consulté le 31 mai 2026

⁷ ÉCHELLES DE LA PARTICIPATION PUBLIQUE https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/affaires-municipales/publications/organisation_municipale/democratie_municipale/AMM_echelles_participation_publique.pdf, consulté le 31 mai 2026

⁸ IAP2 Spectrum of Public Participation, International Association for Public Participation, https://cdn.ymaws.com/www.iap2.org/resource/resmgr/pillars/Spectrum_8.5x11_Print.pdf?utm_source=chatgpt.com, consulté le 31 mai 2026



1. Information (Nous vous informons)

Le MTMD a déjà identifié le problème et les solutions possibles. Le rôle des citoyens et des citoyennes est principalement de comprendre la situation. Le ministère transmet de l'information mais ne demande pas nécessairement d'implication dans la prise de décision

Par exemple, le MTMD prépare un projet de protection d'une route côtière à Sainte-Flavie. Il organise une séance publique d'information, un site web explicatif, des cartes montrant les zones de submersion et d'érosion ainsi que des fiches expliquant les coûts et les risques. Les citoyens et citoyennes peuvent poser des questions, mais les choix techniques demeurent essentiellement déterminés par le ministère. Le message implicite est « Voici ce qui se passe et voici ce que nous prévoyons faire. »

Dans un contexte où les interventions peuvent modifier durablement le paysage, l'accès au fleuve ou l'avenir du village, plusieurs citoyennes et citoyens peuvent percevoir cette approche comme insuffisante. Ils peuvent même se sentir floués par une simple apparence de consultation.

2. Consultation (Nous voulons connaître votre opinion).

Le MTMD conserve la responsabilité de la décision, mais recueille les commentaires de la population avant de trancher.

Par exemple, à Maria, le ministère présente trois scénarios : enrochement, rehaussement de la route et déplacement de certains tronçons. Les citoyens sont invités à répondre à un sondage, participer à une assemblée publique, déposer des mémoires et commenter des cartes interactives. Le ministère analyse ensuite les commentaires avant de prendre sa décision. Le message implicite est « Nous allons écouter vos préoccupations et vous expliquer comment elles ont influencé notre décision. »

Ce qui change ici c'est que les citoyennes et les citoyens peuvent faire ressortir l'importance d'un accès au rivage, des enjeux de sécurité locale, des impacts sur le tourisme, des connaissances historiques sur les tempêtes, etc. Mais le choix final demeure celui du MTMD.



3. Implication (Nous travaillons avec vous pendant l'élaboration des solutions)

Les citoyens participent activement à la réflexion avant que les solutions ne soient finalisées. Le ministère ne consulte plus seulement sur des options déjà définies, il construit les options avec les personnes concernées.

Par exemple, pour un secteur vulnérable aux Îles-de-la-Madeleine, le MTMD met sur pied des ateliers participatifs, des groupes de travail locaux et des marches exploratoires sur le terrain.

Les personnes intéressées, citoyennes, pêcheuses, commerçantes, municipalités et groupes environnementaux travaillent avec les ingénieures afin d'identifier les zones prioritaires, définir les usages à préserver et préciser les critères d'évaluation des solutions. Les citoyennes et les citoyens indiquent, entre autres, que le maintien de la vue sur la mer est essentiel à l'économie touristique. Cette préoccupation devient alors un critère officiel d'évaluation des scénarios. Le message implicite est « Vos préoccupations seront intégrées directement dans l'élaboration des options. »

Ce qui change ici, c'est que les citoyens et les citoyennes influencent la définition même des solutions.

4. Collaboration (Nous élaborons ensemble les décisions)

Les citoyennes, les citoyens et le MTMD deviennent partenaires dans la conception du projet. Les choix sont construits conjointement.

Par exemple, dans un secteur où les risques augmentent rapidement, le MTMD crée un comité de gouvernance réunissant citoyennes et citoyens, municipalités, MRC, organismes environnementaux, communautés autochtones, personnes expertes du MTMD, organismes communautaires, etc. Le comité participe à l'analyse des risques, à l'évaluation des coûts, à la comparaison des scénarios et à l'identification de la solution préférée. Ainsi, après quelques mois de travail, le groupe conclut ensemble que protéger la route actuelle coûterait très cher à long terme et que déplacer un tronçon de route serait plus durable.

Le scénario recommandé provient du travail collectif. Le message implicite est ici : « Nous comptons sur vos connaissances et vos recommandations pour construire la solution. »



Ce qui change à cet échelon, c'est que les savoirs citoyens deviennent aussi importants que les expertises techniques dans le processus décisionnel.

5. Codécision (partenariat - Vous participez à la décision finale)

La population partage véritablement le pouvoir décisionnel. Le MTMD accepte à l'avance qu'une partie des choix soit déterminée par un mécanisme citoyen.

Par exemple, imaginons qu'une communauté côtière soit confrontée à un choix majeur : protéger la route actuelle, déplacer la route ou transformer certains secteurs en zone de recul stratégique. Le MTMD établit avec la municipalité et la population un processus officiel de décision comprenant un comité citoyen décisionnel, une assemblée délibérative citoyenne, un jury citoyen, un référendum local consultatif reconnu dans la prise de décision. Après avoir reçu l'information technique complète et entendu les personnes expertes, les citoyennes et les citoyens formulent une recommandation qui engage formellement le MTMD ou détermine directement certains choix. Le message implicite est « Nous mettrons en œuvre ce qui aura été décidé ensemble. »

Ce qui change ici c'est que la population n'est plus seulement consultée : elle partage le pouvoir.

Pour le dossier qui nous intéresse ici, on peut soutenir que les échelons « Information », « Consultation » et « Implication » sont souvent suffisants pour des travaux de construction de protections routières ordinaires.

Cependant, lorsqu'il s'agit de décisions qui pourraient modifier durablement le territoire, déplacer des infrastructures, affecter l'accès au littoral ou influencer le développement futur des communautés, les échelons « Collaboration » ou « Codécision » deviennent beaucoup plus pertinents parce que les conséquences dépassent largement la simple gestion d'une route. Dans ce dernier cas, la création d'un comité citoyen permanent dans chacune des MRC et dans la communauté maritime pourrait être une voie à explorer.

Il est important de noter que la participation publique ne peut être réservée uniquement aux projets touchant les tronçons habités parce que la moindre rupture entre deux villages peut signifier l'isolement et une perte d'autonomie. De plus ces routes accueillent un nombre de touristes qui dépasse 2 à 3 fois la population résidente chaque année, pour contempler les paysages magnifiques de cette région de notre pays. Le réseau routier fait donc partie de la vie mais aussi de l'économie de l'ensemble de cette région, que l'on parle d'une section habitée ou non.



La question n'est donc pas seulement comment protéger la route. La question est aussi : quel pouvoir voulons-nous donner aux communautés qui devront vivre pendant les 30 ou 50 prochaines années avec les conséquences de cette décision ?

La planification par unité hydrosédimentaire

L'approche par unité hydrosédimentaire est une méthode de gestion côtière et fluviale qui délimite le territoire en secteurs autonomes (les unités) où les sédiments circulent en circuit fermé. Elle permet de comprendre l'érosion et l'accumulation de matière sans interférence extérieure, facilitant ainsi des interventions adaptées à chaque milieu.^{9 10}

L'approche du MTDM dans la planification de son programme à partir des 228 sites vulnérables déjà surveillés par le ministère, a fait sourciller bien des personnes qui participaient aux audiences. Plusieurs se sont demandé si une telle approche segmentée à partir de critères d'entretien routier n'était pas de nature à créer des problèmes si toute l'unité hydrosédimentaire n'était pas incluse dans l'analyse. Par exemple, un enrochement qui pourrait sembler logique sur une petite portion de la côte peut modifier la dynamique hydrosédimentaire et entraîner une série d'enrochements subséquents. Une analyse de l'ensemble de l'unité hydrosédimentaire pourrait peut-être conduire à une autre décision d'intervention. Cela est particulièrement pertinent dans une perspective de prévention.

Nous suggérons donc que le BAPE demande au MTMD de planifier ses interventions selon une approche d'unités hydrosédimentaires. Cela aura aussi une incidence sur la planification des interventions de consultation puisque qu'une unité peut avoir plusieurs kilomètres de long et toucher plusieurs communautés.¹¹

⁹ Bernatchez P. et S. Drejza (2015) Réseau de suivi de l'érosion côtière du Québec maritime - Guide pour les utilisateurs. Laboratoire de dynamique et de gestion intégrée des zones côtières et Chaire de recherche en géoscience côtière. Université du Québec à Rimouski, octobre 2015, 52 p. https://ldgizc.uqar.ca/Web/docs/default-source/default-document-library/bernatchez-et-drejza_2015_guide-pour-les-utilisateurs-du-reseau-de-suivi_bornes.pdf?sfvrsn=ac631b4d_0 consulté le 30 octobre 2026.

¹⁰ Analyse multicritère des mesures de lutte contre l'érosion côtière : développement d'un outil d'aide à la prise de décision, Philippe Sauvé, École de technologie supérieure, Université du Québec, Montréal, le 15 janvier 2017, https://espace.etsmtl.ca/id/eprint/1845/1/SAUVÉ_Philippe.pdf, consulté le 30 mai 2026.

¹¹ Fraser, C., Bernatchez, P. et Dugas, S. (2014). Exposition des bâtiments et des infrastructures à l'érosion côtière : Développement d'un outil de planification de l'aménagement côtier - Municipalités régionales de comté d'Avignon et de Bonaventure. Chaire de recherche en géoscience côtière, Laboratoire de dynamique et de gestion intégrée des zones côtières, Université du Québec à Rimouski. Rapport remis au ministère de la Sécurité publique du Québec, 108 p. et annexes cartographiques. <https://ldgizc.uqar.ca/Web/docs/default->



Voir au-delà des dix ans

On l'a vu dans l'introduction, le phénomène auquel nous faisons face nous accompagnera pendant plusieurs siècles. Avec les outils dont nous disposons aujourd'hui, il est relativement facile de prévoir avec assez de certitude de quoi aura l'air le paysage dans une centaine d'années. Nous suggérons fortement au BAPE de demander au MTMD d'insérer ses analyses d'intervention dans cette perspective.

Il est bien possible que l'on doive intervenir plus rapidement que prévu sur un tronçon et que la solution ne soit pas optimale. Dans une telle situation, le MTMD pourrait expliquer à la population la durée de vie réelle des installations. Autrement dit, il est bien possible qu'on sache déjà que dans 15, 20 ou 30 ans, on devra réintervenir. Cependant, si on peut agir dans une perspective de prévention, il est peut-être mieux de choisir une solution, peut-être plus coûteuse aujourd'hui, mais qui s'avèrera beaucoup plus économique à long terme, si on tient compte de ce qui se produira vraisemblablement au cours des 100 prochaines années. Par exemple, ne pas agir en urgence pourrait permettre au MTMD de tenir compte du fait que le niveau de la mer aux Îles-de-la-Madeleine sera d'un mètre plus élevé que maintenant dans un siècle. On devra composer alors avec des vagues de 6 à 9 mètres dans le cas de tempêtes comme Fiona.¹² Des solutions durables, comme construire des routes sur pilotis ou des ponts entre les îles de l'Archipel des îles-de-la-Madeleine et laisser la côte évoluer selon sa dynamique naturelle deviennent des perspectives envisageables.

Une planification enchâssée dans une telle perspective, permettrait au public tout autant qu'au gouvernements locaux et national de réaliser que le niveau d'investissement à consentir maintenant est un investissement dans l'avenir et peut être un précieux legs à nos arrière-petits-enfants.

Conclusion

En conséquence, nous recommandons au BAPE :

1. d'exiger du MTMD une priorisation transparente des sites d'intervention;

source/default-document-library/fraser-et-al-2014---rapport-expo_bonav_avignon_final.pdf?sfvrsn=d476b321_0, consulté le 30 mai 2026

¹² Cadre d'intervention en érosion et submersion côtières 2023, Communauté maritime des Îles-de-la-Madeleine, 12 septembre 2023, pages 13 et 15, https://www.muniles.ca/wp-content/uploads/2024/09/240917_Cadre_intervention_erosion_submersion_vf-2.pdf, consulté le 26 mai 2026.



2. de demander une planification à l'échelle des unités hydrosédimentaires;
3. d'intégrer une analyse prospective sur au moins 100 ans;
4. de mettre en place des mécanismes permanents de participation citoyenne atteignant au minimum le niveau de collaboration.

Le programme décennal constitue une avancée importante, mais il ne pourra atteindre pleinement ses objectifs que s'il est inscrit dans une vision territoriale, climatique et démocratique à long terme.

Le défi est considérable mais la synergie des compétences que nous avons dans notre société et dans nos ministères et organisations rend la chose possible, si nous le voulons.