



Gouvernement du Québec
Ministère des Transports
Service de l'Environnement

ROUTE 116

PRINCEVILLE-PLESSISVILLE

COMMENTAIRES SUR LE DÉCRET #855-87

CANQ
TR
GE
EN
645

231

551907

MINISTÈRE DES TRANSPORTS
DIRECTION DE L'OBSERVATOIRE EN TRANSPORT
SERVICE DE L'INNOVATION ET DE LA DOCUMENTATION
700, Boul. René-Lévesque Est, 21e étage
Québec (Québec) G1R 5H1

ROUTE 116

PRINCEVILLE-PLESSISVILLE

CANQ
TR
GE
EN
645

COMMENTAIRES SUR LE DÉCRET #855-87

COMMENTAIRES SUR LE DÉCRET # 855-87
CONCERNANT LA DÉLIVRANCE D'UN CERTIFICAT
D'AUTORISATION POUR LA RÉALISATION DU
PROJET DE RÉAMÉNAGEMENT DE LA ROUTE 116
TRONÇON PRINCEVILLE/PLESSISVILLE

Le décret concernant le certificat d'autorisation pour la réalisation du projet de réaménagement de la route 116 entre Princeville et Plessisville soulève plusieurs interrogations et suscite maints commentaires, et plus particulièrement la première condition de ce décret. Ce texte en fait une analyse et propose des recommandations en terme d'actions à entreprendre.

LE DÉCRET # 855-87 (3 JUIN 1987) VS
LE DÉCRET # 3734-80 (3 DÉCEMBRE 1980)

Le paragraphe e) de l'article 2 du Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement (décret # 3734-80) assujettit à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, la construction, la reconstruction ou l'élargissement sur une longueur de plus d'un kilomètre, d'une route ou autre infrastructure publique prévue pour quatre voies de circulation ou dont l'emprise possède une largeur moyenne de 35 mètres. La condition 1 intégrée au décret # 855-87 recommande le réaménagement de la route à l'intérieur de l'emprise actuelle, qui est de 31 mètres. Il nous apparaît donc que le gouvernement s'avère plus restrictif dans l'application de recommandations ponctuelles que dans le cadre général de sa réglementation. Nous décelons une certaine inconséquence dans ce décret (# 855-87) où par l'entremise d'une procédure environnementale, le gouvernement impose une condition plus coercitive que le règlement relatif à cette même procédure. Nous croyons qu'un décret ne devrait avoir de sens que dans la mesure où la réglementation s'applique.

La reconnaissance de ce décret, de par le précédent qu'il crée, risque de permettre la retouche de différents projets en deçà d'un seuil déjà régi et décidé.

IMMIXTION SUR LE PLAN TECHNIQUE

Il importe de signaler que contrairement aux décrets obtenus antérieurement qui intégraient des conditions accessoires, ce décret affecte la substance même du projet dans ses données les plus techniques. Tel que vous pourrez le constater par la rhétorique qui suit, nous y voyons également un précédent en terme d'atteinte à l'expertise professionnelle.

L'aspect technique de cette décision nous apparaît pour le moins négligé puisque l'élargissement des voies et des accotements tel que préconisé, à l'intérieur de l'emprise actuelle, se fera aux dépens du profil des pentes aux fossés; lequel est déjà prononcé. L'accentuation du profil des pentes, qui en découle, s'avère contraire aux règles de l'art lesquelles reposent sur différents critères dont l'aspect sécuritaire, totalement inconsideré dans ce cas.

En fait, dans un cadre général, le choix d'un site (corridor) ou d'une solution en terme de nombre de voies est établi en regard à la comparaison des paramètres environnementaux, économiques, de circulation, de données techniques générales et autres. Mais dans cette démarche les caractéristiques techniques de base (largeur de voies, largeur des accotements et pentes aux fossés; c'est-à-dire les paramètres inclus dans le concept d'emprise minimale) ne peuvent être remis en cause, ou faire l'objet de compromis puisqu'il y va de la sécurité des usagers. Sur la base de cet énoncé, nous n'avons que peu de commentaires à formuler sur le choix du gouvernement en terme de nombre de voies puisqu'il reflète son jugement ou son compromis à la lueur de l'ensemble des paramètres. Notons toutefois que nous trouvons étonnante cette décision sur le plan de la rentabilité, puisqu'il existe un faible rapport entre les effets obtenus en terme d'amélioration de la circulation et le coût du projet. Mais là où nous nous interrogeons tout particulièrement, c'est lorsque le gouvernement fait fi des données techniques de base; nous croyons qu'il s'agit d'une position non fondée et contestable sur le plan professionnel.

Que les conditions du décret prévoient le réaménagement d'une route à deux voies, sans mention d'une emprise, nous apparaît plus équitable puisqu'il devient alors possible d'envisager certains ajustements permettant de rejoindre différents aspects des transports, et aussi de rendre le projet plus acceptable sur les plans techniques et sécuritaires. En fait, il aurait fallu dissocier le concept (2 voies), qui est du ressort du décideur, du technique (largeur d'emprise) qui revient au professionnel.

MISE EN DOUTE DE LA COMPÉTENCE DU MINISTÈRE DES TRANSPORTS

Nous croyons qu'une imposition aussi complète et restrictive que la première condition, alors que nous l'avions fortement décrite à maintes occasions suite à une conclusion similaire intégrée au rapport du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, ne peut que refléter un manque de confiance professionnelle envers le ministère des Transports. Notre rejet de cette proposition, sous son aspect technique, fut signifiée de manière très explicite lors des pourparlers avec les commissaires du B.A.P.E. et leurs experts en janvier et février 1987, en présence du conciliateur nommé sur le dossier, de même que dans le document (septembre 1986) rédigé en réponse au B.A.P.E.: "Un tel projet ne pourrait donc être réalisé à l'intérieur de l'emprise de 31 mètres" (page 10). Au risque de se répéter, le maintien de cette solution malgré nos mises en garde ne peut être perçu que comme une mise en doute de la compétence du Ministère en matière technique. L'inclusion de la deuxième condition reflète aussi ce propos puisqu'elle fut intégrée malgré les dires et les écrits maintes fois répétés du ministère des Transports (et tout simplement en dépit du bon sens) comme quoi le Ministère n'irait pas investir des efforts économiques et techniques (sans compter les effets environnementaux) sur une infrastructure inutile, et qu'en conséquence la construction du viaduc à la croisée de la rue Demers ne se réaliserait que dans la mesure où la voie ferrée subsisterait.

Cette réserve envers le domaine technique est aussi transposée par l'intégration de la sixième condition. Encore là, il s'agit d'une recommandation très vague, difficilement applicable, qui démontre une incrédulité envers les normes du Ministère.

RECOMMANDATIONS

Au lieu de préciser les modalités du projet, ce qui devrait être, selon notre conception, la décision du gouvernement a comme effet d'interférer le domaine du génie à un point tel que le volet technique de la décision n'a pas de valeur professionnelle.

Différents choix en terme de scénarios s'offrent à nous quant au devenir du projet; et l'ébauche de quelques-uns est présentée:

Rejet du concept

Nous recommandons le rejet du concept de normalisation à l'intérieur de l'emprise actuelle puisque dans ce cas, il est sans fondement professionnel et qu'il ne répond pas aux critères minimum de génie, principalement au niveau de la sécurité. Il est aussi proposé d'informer les autorités du Ministère de cette position.

Intervention à court terme

Afin de régler à court terme les déficiences marquées au niveau de la chaussée, il est recommandé, sur le plan de l'entretien, d'étendre une couche d'usure sur toute la longueur du parcours.

Modification du décret

Il est proposé d'entreprendre des démarches auprès des autorités du Ministère afin de démontrer de façon sans équivoque que l'imposition d'une normalisation à l'intérieur de l'emprise actuelle constitue une entrave à l'expertise professionnelle, et qu'un réaménagement à deux voies ne peut se faire qu'en modifiant l'aspect technique de la première condition. La différence de ce scénario avec celui du "Rejet du concept" tient à ce qu'une démarche supplémentaire est requise, soit les efforts en vue d'une modification du décret.

Non-assujettissement à l'article 22 de la Loi sur la qualité de l'environnement

D'abord le décret a été émis grâce au pouvoir accordé au gouvernement par l'article 31.5 de la Loi sur la qualité de l'environnement, lequel spécifie qu'il (le gouvernement) peut délivrer un certificat pour la réalisation du projet avec ou sans modification et aux conditions qu'il détermine.

Le lien entre le certificat d'autorisation de réalisation et le certificat d'autorisation de construction est assuré par l'article 31.7: "Toute décision rendue en vertu des articles 31.5 ou 31.6 lie le sous-ministre lorsque celui-ci exerce par la suite les pouvoirs prévus aux articles 22, 32 ou 54".

Les projets sur lesquels les pouvoirs du sous-ministre s'appliquent en vertu de l'article 22 sont définis par le Règlement général relatif à l'administration de la Loi sur la qualité de l'environnement (A.C. 3789-75) amendé par le décret 3734-80. On peut y lire que certains projets sont soustraits à l'application des articles 22, 23 et 24 de la loi dont ceux prévus au paragraphe f) de l'article 2:

"la construction, la reconstruction ou l'élargissement d'une rue municipale et la construction, la reconstruction ou l'élargissement d'une route ou autre infrastructure routière publique prévue pour moins de quatre voies de circulation ou dont l'emprise possède une largeur moyenne inférieure à 35 mètres ou dont la longueur de 1 kilomètre ou moins, d'une route d'une longueur de 2 kilomètres ou moins destinée à des fins d'exploitation forestière, minière ou énergétique dont la durée d'utilisation est prévue pour moins de 15 ans et qui entraîne un déboisement sur une largeur moyenne inférieure à 35 mètres, d'un chemin privé ainsi que d'une route ou autre infrastructure routière dans une emprise qui, à la date d'entrée en vigueur du présent paragraphe, appartient déjà à l'initiateur du projet".

L'analyse du texte de la Loi et des Règlements nous forcent donc à stipuler que la décision rendue en vertu de l'article 31,5 (certificat d'autorisation) ne peut lier le sous-ministre de l'Environnement puisque les projets sur lesquels s'appliquent son pouvoir conféré par l'article 22 n'incluent pas la reconstruction à deux voies d'une route à l'intérieur d'une emprise de 35 mètres.

La reconstruction de la route 116, Princeville-Plessisville, à l'intérieur d'une emprise inférieure à 35 mètres, pourrait donc se faire sans que nous soyons tenu sur le plan légal de procéder à une demande d'obtention du certificat d'autorisation de construction. Cette interprétation devrait toutefois être vérifiée par la Direction juridique du ministère des Transports.

Changement de projet

Un changement d'orientation du Ministère par lequel il abandonnerait le projet de réaménagement à quatre voies pour privilégier un réaménagement d'une route à deux voies pourrait peut-être constituer un scénario nous laissant plus de flexibilité en terme d'emprise. Tout comme l'action précédente, la légalité de cette procédure devrait être vérifiée auprès de la Direction juridique.

Seule intervention; la couche d'usure

Comme le titre l'indique, la seule intervention préconisée à long terme serait le revêtement d'une couche d'usure sur la chaussée actuelle.

CHOIX DE SCÉNARIOS

Il est possible de comparer les scénarios par le tableau "Avantages et désavantages des scénarios".

Nous recommandons d'abord, comme action de base, le rejet d'une partie de la condition 1 du décret. Nous privilégions aussi à court terme l'application d'une couche d'usure.

Bien qu'elle apparaisse, à priori, fort intéressante, la solution "non assujettissement à l'article 22 de la Loi sur la qualité de l'environnement" comporte un désavantage majeur puisqu'elle n'enlève pas le précédent créé par l'ingérence sur la plan technique.

Nous favorisons plutôt la démarche visant à apporter une modification au décret. Elle offre plusieurs avantages dont l'annulation du précédent et la possibilité de réaménager la route en conformité avec les normes du Ministère.

AVANTAGES ET DÉSAVANTAGES DES SCÉNARIOS

REJET DE CONCEPT		INTERVENTION A COURT TERME		MODIFICATION DU DÉCRET		NON ASSUJETTISSEMENT A L'ARTICLE 22 DE LA LOI SUR LA QUALITÉ DE L'ENVIRONNEMENT		CHANGEMENT DE PROJET		SEULE INTERVENTION; LA COUCHE D'USURE	
AVANTAGES	DÉSAVANTAGES	AVANTAGES	DÉSAVANTAGES	AVANTAGES	DÉSAVANTAGES	AVANTAGES	DÉSAVANTAGES	AVANTAGES	DÉSAVANTAGES	AVANTAGES	DÉSAVANTAGES
<ul style="list-style-type: none"> Conforme à nos positions antérieures Démontre au législateur la nécessité de référer à une base technique En accord avec le principe déjà émis au sein du Ministère lequel spécifiait que les données techniques de base ne peuvent être remis en cause par des non spécialistes 	<ul style="list-style-type: none"> Cette action ne règle aucun des problèmes existants sur le réseau routier entre Princeville et Plessisville. Il y aurait avantage à la jumeler avec un autre scénario. 	<ul style="list-style-type: none"> Conforme à nos positions antérieures dans la mesure où nous avions spécifié que nous ne réaliserions jamais une route à 2 voies à l'intérieur de 31 mètres Peu coûteux 	<ul style="list-style-type: none"> Ne répond toujours pas au profil en travers auquel on devrait s'attendre pour une route principale Il n'annule pas le précédent 	<ul style="list-style-type: none"> Conforme à nos positions antérieures Annule le précédent Donne plus de flexibilité quant à la construction de la route à 2 voies selon les données techniques de base minimales 	<ul style="list-style-type: none"> Confronte l'essence même de la décision 	<ul style="list-style-type: none"> Conforme à nos propositions antérieures Donne plus de flexibilité quant à la construction de la route à 2 voies selon les données techniques Démarche légale (Dépendamment de l'assentiment de la Direction juridique) 	<ul style="list-style-type: none"> Il ne rétablit pas les règles pour l'aspect technique Il n'annule pas le précédent sur l'aspect technique Possibilité d'être obligé d'obtenir un nouveau décret d'expropriation qui évidemment pourrait référer au décret #855-87 	<ul style="list-style-type: none"> Donne plus de flexibilité pour la construction d'une route à 2 voies Projet n'est plus assujéti au Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts Conforme à nos positions antérieures 	<ul style="list-style-type: none"> Reconnaissance d'un design trop élevé de notre concept initial Il peut être perçu comme une manoeuvre douteuse de la part du M.T.Q. Il n'annule pas le précédent 	<ul style="list-style-type: none"> Peu coûteux 	<ul style="list-style-type: none"> Ne s'inscrit pas dans notre recherche de conformité aux caractéristiques du milieu. C'est à-dire qu'une action à long terme de la part du Ministère devrait refléter les particularités du réseau et du milieu. En fait comme il s'agit d'une route principale dont la vitesse de base est de 100 km/h et dont le DJMA est supérieur à 2000 véhicules, on devrait s'attendre à retrouver pour la plateforme et les pentes aux fossés, les normes prévues par profil en travers en le milieu rural-type B. Tout au long de la procédure publique, nous avons essayé de démontrer notre intégrité envers les normes. Or, la recommandation d'une simple couche d'usure ne rejoindrait pas cet esprit puisqu'elle ne reflète pas les caractéristiques du milieu. Justement parce qu'il s'agit d'un dossier public, il nous apparaît avantageux de démontrer la rigueur de nos propos et de ne pas favoriser à long terme ce type d'intervention.

ANNEXE 1
DÉCRET #855-87



DÉCRET

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

3 JUIN 1987

NUMÉRO 855 - 87

CONCERNANT la délivrance d'un certificat d'autorisation pour la réalisation du projet "Réaménagement de la route 116, tronçon Princeville/Plessisville".

ATTENDU QUE la section IV.1 de la Loi sur la qualité de l'environnement (L.R.Q., chapitre Q-2) prévoit une procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement pour certains projets de construction, certains travaux exécutés suivant un plan ou un programme, dans les cas visés par règlement du Gouvernement;

ATTENDU QUE le Gouvernement a adopté le Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement (R.R.Q., 1981, chap. Q-2, r.9);

ATTENDU QUE le paragraphe e) de l'article 2 du Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement assujettit à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement la construction, la reconstruction ou l'élargissement, sur une longueur de plus de 1 kilomètre, d'une route ou autre infrastructure routière publique prévue pour quatre voies de circulation ou plus ou dont l'emprise possède une largeur moyenne de 35 mètres ou plus;

ATTENDU QUE le ministère des Transports a l'intention de réaliser la construction d'une route publique d'une longueur de plus de 1 kilomètre dont l'emprise moyenne a une largeur de plus de 35 mètres;

ATTENDU QUE le ministère des Transports a préparé une étude d'impact sur l'environnement relativement à ce projet;

ATTENDU QUE cette étude d'impact a été rendue publique par le ministre de l'Environnement le 28 mai 1985 et que ce projet a franchi l'étape d'information et de consultation publiques prévue par le Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement;

ATTENDU QUE le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement a tenu une enquête et une audience sur ce projet et que son rapport a été rendu public;

ATTENDU QUE le ministre de l'Environnement juge satisfaisante l'étude d'impact sur ce projet;

ATTENDU QU'il y a lieu de délivrer un certificat d'autorisation en faveur du ministère des Transports du Québec relativement à son projet "Réaménagement de la route 116, tronçon Princeville/Plessisville" sur une longueur de 10,12 km ;

-2-

IL EST ORDONNE sur la proposition du ministre de l'Environnement:

QU'un certificat d'autorisation soit délivré en faveur du ministère des Transports pour la réalisation du projet, "Réaménagement de la route 116 Princeville/Plessisville" aux conditions suivantes:

- CONDITION 1: Que le ministère des Transport réalise le réaménagement de cette route en normalisant les voies de circulation et les accotements existants à l'intérieur de l'emprise actuelle pour la section de la route dans la paroisse et la ville de Princeville et en ajoutant une voie lente dans une emprise élargie de la limite des paroisses de Princeville et de Plessisville jusqu'au pont de la rivière Bourbon situé dans la ville de Plessisville.
- CONDITION 2: Que la présentation des plans et devis pour l'intersection de la rue Demers et de la route 116 soit accompagnée d'un document officiel du CN sur l'avenir de la voie ferrée dans les prochaines années.
- CONDITION 3: Que le ministère des Transport respecte les mesures de mitigation applicables, contenues dans son étude d'impact intitulée: Réaménagement de la route 116, tronçon Princeville /Plessisville, étude d'impact sur l'environnement (janvier 1985).
- CONDITION 4: Que le ministère des Transports assure un suivi au niveau des chlorures sur tous les puits en alimentation en eau potable qui ont des risques de contamination et ce, sur une période de 5 ans après les travaux. Que les mesures correctives soient réalisées, s'il y a lieu.
- CONDITION 5: Que le ministère des Transports n'utilise pas de phytocides pour le contrôle de la végétation sur ce tronçon de la route 116.
- CONDITION 6: Que le réaménagement des entrées tienne compte des besoins exprimés par les riverains.

Le Greffier du Conseil exécutif

P. Renaud Monin

MINISTÈRE DES TRANSPORTS



QTR A 131 691