

# Réflexion et commentaires du Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec

Concernant le document de consultation sur la  
classification des rivières du Québec

présenté au  
Groupe de travail sur les rivières  
Ministère des Ressources naturelles

23 avril 1998

## 1. Introduction

Les Conseils régionaux de l'environnement (CRE) ont le mandat de contribuer au développement d'une vision régionale de l'environnement et du développement durable, et de favoriser la concertation de l'ensemble des intervenants régionaux en ces matières. Pour l'année 1997-1998, les CRE comptaient parmi leurs membres 230 organismes environnementaux, 167 gouvernements locaux, 49 organismes parapublics, 250 corporations privées ainsi que plusieurs membres individuels

Les CRE ont pour objectifs de:

regrouper et représenter des corporations, des organismes environnementaux et des individus voués à la protection de l'environnement et à la mise en valeur du développement durable d'une région, auprès de toutes les instances concernées et de la population en général, et ce, à des fins purement sociales et communautaires, sans intention pécuniaire pour ses membres;

favoriser la concertation et assurer l'établissement de priorités et de suivi en matière d'environnement;

favoriser et promouvoir des stratégies d'actions concertées en vue d'apporter des solutions aux problèmes environnementaux et participer au développement durable de la région

agir à titre d'organisme ressource au service des intervenants régionaux œuvrant dans le domaine de l'environnement et de développement durable.

Le Regroupement national des Conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ) a le mandat d'être le porte-parole des orientations communes des régions, d'assumer un rôle de concertation, d'animation et d'information, d'offrir des ressources et un soutien aux CRE.

## 2. Considérations générales sur le document et le processus

À la lecture du document de consultation, le Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement constate que même si les principes directeurs énoncés semblent propices à initier un processus nécessaire et souhaitable, le cadre de la proposition de même que les objectifs qu'elle sous-tend favorisent malheureusement la désignation des rivières à des fins de développement hydroélectrique plutôt qu'à des fins de conservation du patrimoine naturel et récréotouristique. Les bénéfices environnementaux escomptés sont très faibles en comparaison du haut niveau de risques appréhendés par le développement.

En fait, l'étude du document révèle le même esprit de gestion qu'on applique actuellement en aménagement du territoire où les parcs et les réserves écologiques ne constituent qu'une infime partie du territoire servant en partie à cautionner le développement et l'exploitation quasi-illimitée du reste. De la même manière, après de grands efforts et de multiples procédures, le processus proposé ici permettra peut-

être la conservation d'une rivière par région, alors que toutes les autres seront offertes au développeurs de toutes sortes.

Le cadre proposé est d'ailleurs incohérent avec le premier principe directeur énoncé, soit celui voulant que " l'affectation des rivières doit être envisagée selon une perspective de long terme, dans le respect des besoins de générations actuelles et futures ". Actuellement, le Québec n'a toujours pas fait la démonstration de la nécessité de procéder à de nouveaux développements hydroélectriques. De plus, qui peut réellement juger des besoins des générations futures ? Les rivières leur serviront-elles à satisfaire leurs besoins en énergie, en eau potable, en ressources piscicoles, ou encore tout autres besoins encore inconnus ? Dans cette perspective, il serait donc évidemment beaucoup plus souhaitable de conserver la majorité des rivières pour les besoins futurs que de les affecter immédiatement au développement hydroélectrique, pour les besoins énergétiques présents et futurs. Agir ainsi, c'est mettre en pratique les principes du développement durable en respectant les besoins propres des générations actuelles et futures.

En effet, un processus de classification des rivières qui se fait dans un cadre de développement durable doit plutôt se présenter selon un modèle inverse. Dans ce modèle, toutes les rivières sont à priori affectées à la conservation alors que les projets de développement doivent être parfaitement justifiés (économiquement, socialement et environnementalement) avant d'être autorisés. L'affectation par défaut doit être " à des fins de conservation ". Dans cette optique, le processus de classification ou de désignation offre les conditions dans lesquelles des comités régionaux étudie les possibilités de permettre un développement, plutôt que celle de l'empêcher.

Le document de consultation reste muet quant à la méthodologie de classification sur laquelle s'appuie la proposition de processus. Or selon les recommandations de la Table de consultation du débat public sur l'énergie, avant tout processus de classification, on doit procéder à une consultation sur la méthode de classification dans un cadre plus élargi et plus transparent : "*Un mandat serait donné au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement pour élaborer et valider une méthodologie de classification dans le cadre d'une audience générique.*" Quant à l'analyse multicritère proposée, rappelons que tous les intervenants ayant participé au projet pilote de classification au Saguenay-Lac-St-Jean, projet basé sur cette analyse, ont clairement convenu de son inefficacité.

La désignation du CRD comme organisme de coordination régional du processus de classification fait aussi craindre la tendance au développement plutôt qu'à la conservation des rivières. Le CRD est un organisme de développement, et sous prétexte de stimuler l'économie locale, il faut prévoir qu'il subira de fortes pressions du milieu pour que la grande majorité des rivières soit développée. Il ne s'agit pas ici de remettre en question l'intégrité du CRD, cependant, nous croyons que les Conseils régionaux de l'environnement, en raison de leur composition, de leurs mandats et de leurs objectifs (plus larges et davantage représentatifs de l'ensemble des intérêts régionaux), sont mieux positionnée pour assurer les rôles de coordination et de concertation des comités de classification. En effet, les CRE ont un rôle de concertation régional reconnu en matière de développement durable, lequel inclut

simultanément les considérations d'ordre économiques, environnementales et sociales. La composition des CRE reflète d'ailleurs cette plus grande diversité d'intérêts : organismes environnementaux, gouvernements locaux, corps privés, entités parapubliques et citoyens à titre individuel. La composition des comités de classification devrait quant à elle faire l'objet d'un consensus entre les divers acteurs régionaux de concertation (CRD, CRE), et nécessairement impliquer les principaux acteurs concernés, notamment les organismes de rivières.

Enfin, selon le RNCREQ, la classification des rivières doit constituer un outil appuyant une stratégie de conservation des ressources du Québec pour les générations futures et permettant le développement intégré d'un véritable réseau de rivières patrimoniales en conciliant les forces vives de l'environnement et du développement. Tel que présenté, le processus de classification pourrait plutôt avoir l'effet d'altérer irrémédiablement l'objet même (les rivières) du développement d'un tel réseau.

### 3. Considérations spécifiques

A. Les trois affectations proposées dans le document de consultation sont définies sur la base d'un critère principal commun ; le potentiel hydroélectrique.

- Ainsi, pour les rivières jugées à des fins prioritaires de conservation du patrimoine, par exemple, plutôt que d'y retrouver clairement la nature et le cadre de protection, on comprend surtout que ce qui importe, c'est quelles ne seront pas développées pour leur potentiel hydroélectrique, s'il y a lieu. La notion de protection semble se limiter à la ressource hydrique, alors qu'une rivière ne constitue pas seulement un potentiel ou une force hydraulique, c'est aussi et surtout une entité écosystémique (milieu humide, faunes, flore, etc.) intégré dans son environnement.
- L'affectation à des fins prioritaires d'aménagement hydroélectrique, par la façon dont elle est décrite, apparaît comme l'affectation "par défaut" de toute rivière à potentiel hydroélectrique minimal. Ici, l'exclusivité du développement est donnée aux générations actuelles ; " le plein potentiel hydroélectrique sera utilisé ". [ nous soulignons] C'est la loi du premier arrivé, premier servi !
- Enfin, en décrivant l'affectation à des fins multiples, les auteurs appliquent la notion de développement durable tel qu'ils la comprennent ; une rivière dont une partie est protégée et le reste développé pour son potentiel hydroélectrique. Il s'agit d'une affectation qui servira en fait de compromis dans les cas de conflits d'usages et qui permettra de conjuguer le développement hydroélectrique avec les activités toujours possibles ou encore, favorisés par ce type de développement.

B. Le document propose des conditions inégales pour les affectations "de conservation" et "d'aménagement hydroélectrique"

- **Conservation** : En proposant un consensus régional pour l'affectation conservation, les étapes de mises en œuvre seront longues et demanderont

beaucoup d'énergie et de moyens de la part des groupes environnementaux et des groupes de citoyens. Il faudra que les gens démontrent beaucoup de volonté populaire, qu'ils mettent en valeur la nature, les paysages, le potentiel récréotouristique et les nombreux faits historiques afin qu'une rivière évite d'être harnachée (idéalement une à deux rivières par régions hydrographiques, soit 11 à 22 rivières au total). De plus, on constate que les rivières dégradées ne peuvent faire l'objet d'affectation de conservation. Ceci pourrait selon nous affecter grandement les efforts de restauration de ces rivières. Malgré tous les efforts nécessaires pour en arriver à cette désignation, l'affectation de protection est révoicable.

- **Aménagement hydroélectrique** : Tout projet de développement énergétique est assujéti directement à la procédure habituelle d'autorisation de projet. Cette procédure est soustraite d'une étude du BAPE pour les projets de moins de 10MW . Lorsqu'une rivière reçoit cette affectation, on constate que la décision semble irrévocable.

C. Il n'y a aucun intermédiaire qualifié et impartial (ex. BAPE) pour veiller, à la fois à un examen régional complet et équitable et à la pleine considération de tous les intérêts de l'ensemble des régions et de toute la population québécoise.

D. La proposition oublie ou minimise la contribution essentielle de certains acteurs.

**La santé :** Les cours d'eau sont des facteurs primordiaux pour les conditions de santé des Québécois. On doit considérer les impacts du développement sur la disponibilité d'eau potable, d'une part, et sur le maintien des processus naturels permettant l'épuration des eaux usées.

**La sécurité civile :** Le risque associé à l'utilisation des littoraux est à considérer selon les usages des rivières (inondation, érosion),

**Les municipalités :** Le schéma d'aménagement ainsi que les plans et règlements d'urbanisme tiennent généralement compte des affectations des rivières. Comment se fera l'arrimage entre ces diverses juridictions ? Les loisirs sont aussi sous l'autorité du ministère des Affaires Municipales.

**Le tourisme :** C'est un acteur important, surtout en raison de l'attrait important des ressources naturelles du Québec pour le tourisme et les activités de plein air.

E. Le processus de classification proposé s'inscrit dans des limites territoriales définis par les régions administratives. Or plusieurs rivières chevauchent ces limites. Quelles seront les dispositions pour les rivières qui traversent ou chevauchent des frontières internationales ou inter-provinciales (Québec - Ontario - Nouveau-Brunswick - États-Unis) ? Pour la désignation de rivières patrimoniales ou exceptionnelles, il faudrait d'avantage se tourner vers une représentativité des diverses régions naturelles du Québec (au nombre de 43, dont 21 dans le Québec méridional), plutôt que sur la représentativité des 11

régions hydrographiques. Comment s'arrime le programme canadien et québécois de rivières patrimoniales ?

- F. Le document de consultation est assez muet quant à la définition à donner à une rivière. D'une part, on introduit la notion d'approche de gestion par bassin versant, et de l'autre, on propose d'appliquer le processus de classification au lit majeur d'une partie ou de la totalité du cours d'eau. En quoi ce processus fait réellement appels aux principes de la gestion par bassin versant ? Nous nous questionnons sérieusement sur la façon d'en arriver à conjuguer le développement d'une rivière en amont et sa désignation à des fins de conservation en aval.
- G. Concernant la révocabilité du statut de rivière patrimoniale, on stipule dans le document que celle-ci peut perdre son statut si les critères présidés à sa désignation sont altérés avec le temps. Cela en dit long sur la portée réelle de la protection. À notre avis, la raison d'être de cette désignation est justement la conservation et l'amélioration de ces critères. Un statut juridique doit nécessairement être accordé aux rivières patrimoniales.
- H. Le document souligne que la désignation d'une rivière patrimoniale doit faire l'objet d'un consensus régional. Cela laisse craindre des obstacles majeurs à la démarche dans le cas où une ou des parties s'y opposeraient. En est-il de même pour les affectations hydroélectriques ? Il faut éviter la règle de deux poids deux mesures. Il faut cesser de confronter les considérations d'ordres environnementales et économiques mais plutôt les considérer ensemble, notamment dans un processus aussi important et qui se veut en respect des principes du développement durable. Nous mettons également en doute la possibilité de pouvoir accorder l'affectation patrimoniale à une rivière dont le milieu environnement est urbain.

## 4. Conclusions

Sachant que l'exercice de classification des rivières est souhaitable et nécessaire au Québec, le RNCREQ souhaite que l'objectif premier de la démarche de classification soit celui de la préservation des rivières dans l'optique du développement durable, à l'exemple de ce qui s'est fait en Norvège, et non principalement leur désignation à des fins majoritairement axées sur le développement énergétique. L'exemple norvégien est d'ailleurs cité à tort dans le document de consultation puisque l'objectif qui motivait cette démarche n'était apparemment pas celui qu'on nous propose.

Un objectif ainsi défini rejoindrait davantage les vœux exprimés dans le rapport de la commission Doyon. Ce rapport recommandait en effet que les sites vierges ne soient développés à des fins hydroélectriques que si des études précises et détaillées, ayant

fait l'objet d'audiences publiques, justifient de telles installations selon les points de vue économique, social et environnemental.

Enfin, il n'appartient pas, à notre avis, à une région de choisir de sacrifier une rivière au développement hydroélectrique pour le bénéfice d'une poignée d'emplois ponctuels alors que cette ressource est le bien collectif de l'ensemble des québécoises et québécois, non seulement pour la génération présente mais aussi pour celles à venir. Il ne s'agit pas d'écarter les considérations locales et régionales de tels enjeux, mais les acteurs locaux doivent plutôt être consultés à travers une démarche nationale. Une fois cette procédure complétée, chaque région pourra toujours, selon ses considérations propres, remettre en cause sur son territoire le sort des rivières qui auront été retenues pour fin de développement hydroélectrique.