



# Consultation sur le Projet de modernisation du cadre réglementaire en milieux hydriques, dont les zones inondables, et de l'encadrement des ouvrages de protection contre les inondations

## MÉMOIRE

Déposé au ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les  
changements climatiques, de la Faune et des Parcs  
le 16 octobre 2024



Regroupement national  
des conseils régionaux  
de l'environnement

La **force d'un réseau** au service  
de l'**environnement** et du **développement durable**



## Recherche

Andréanne Blais, directrice générale, Conseil régional de l'environnement du Centre-du-Québec (CRECQ)

Véronique Brochu, présidente, Conseil régional de l'environnement de Chaudière-Appalaches (CRECA)

Marie-Hélène Langis, chargée de projet en environnement, Conseil régional de l'environnement du Bas-Saint-Laurent

Bérénice La Selve, chercheuse, Regroupement national des Conseils régionaux de l'Environnement (RNCREQ)

Julia Santos Silva, agente de projet, conseil régional de l'environnement du Bas-Saint-Laurent (CRE BSL)

Martin Vaillancourt, directeur général, RNCREQ

## Rédaction

Marie-Hélène Langis, chargée de projet en environnement, CRE BSL

Bérénice La Selve, chercheuse, Regroupement national des Conseils régionaux de l'Environnement (RNCREQ)

Julia Santos Silva, agente de projet, conseil régional de l'environnement du Bas-Saint-Laurent (CRE BSL)

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

Maison du développement durable #380A

50, rue Sainte-Catherine Ouest

Montréal, QC, H2X 3V4

514 861-7022

[www.rncreq.org](http://www.rncreq.org)

# Table des matières

Présentation du RNCREQ et des CRE.....	4
Introduction.....	5
1. Usages de la zone inondable.....	6
1.1 Habitations en ZI.....	6
1.2 Répartition des compétences et soutien aux MRC et municipalités.....	7
1.3 Requalification des constructions en zone inondable.....	9
2. Travaux hydriques et Ouvrages de protection contre les inondations.....	11
OPI et cartographie.....	12
3. Bandes riveraines.....	12
Conclusion.....	13
Récapitulatif des recommandations.....	14
Bibliographie.....	16

# Présentation du RNCREQ et des CRE

Les conseils régionaux de l'environnement (CRE) existent au Québec depuis plus de trente-cinq ans. Dès les années 70, au Saguenay-Lac-Saint-Jean et dans l'Est-du-Québec, des groupes environnementaux se sont réunis pour créer un organisme régional de concertation en environnement. À partir de la fin des années 80, c'est au tour des régions de Québec, de l'Estrie, de la Montérégie, de l'Outaouais, de Chaudière-Appalaches, de Lanaudière et de la Côte-Nord de fonder leur CRE.

Présents aujourd'hui sur tout le territoire (sauf dans le Nord-du-Québec), les dix-sept CRE interviennent en faveur de la protection et de l'amélioration de l'environnement dans chacune des régions du Québec. Par leurs actions, ils favorisent l'intégration des préoccupations environnementales dans les processus de développement et contribuent à harmoniser la préservation de l'environnement, l'équité sociale et le développement économique. Ils privilégient une approche constructive axée sur les solutions, par la concertation, l'éducation et la sensibilisation, en tenant compte des réalités locales et régionales. Ils défendent des valeurs fondamentales comme la solidarité, l'équité et le respect.

Par leurs actions, les CRE contribuent à harmoniser qualité de l'environnement, équité sociale et développement économique.

Organismes autonomes issus du milieu, les CRE sont reconnus comme des interlocuteurs privilégiés du gouvernement sur les questions environnementales. Ils ont également le mandat de contribuer à la définition d'une vision globale du développement durable au Québec et de favoriser la concertation entre les organisations de leur région. Les CRE comptent ensemble près de 1 500 membres – principalement des groupes environnementaux, des organismes parapublics et municipaux, ainsi que des citoyens et des entreprises.

## Le RNCREQ : un réseau unique d'acteurs influents dans le domaine de l'environnement

Fondé en 1991, le Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ) a, quant à lui, pour mission de contribuer au développement et à la promotion d'une vision nationale du développement durable au Québec, de représenter l'ensemble des CRE et d'émettre des opinions publiques en leur nom. Reconnu pour la rigueur de ses interventions, le RNCREQ œuvre dans la plupart des grands dossiers environnementaux : changements climatiques, protection de la biodiversité, matières résiduelles, santé des lacs, gestion de l'eau, énergie, forêts, etc.

Le RNCREQ a pour mission de contribuer à la définition d'une vision nationale du développement durable au Québec, de représenter l'ensemble des CRE et d'émettre des opinions en leur nom.

Au fil des années, le Regroupement des CRE a développé une expertise qui non seulement alimente les consultations et les débats publics mais qui lui permet aussi de contribuer aux initiatives locales et d'accompagner les décideurs régionaux dans leurs démarches vers un développement durable

# Introduction

Le 11 juin 2024, le ministre de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs, M. Benoit Charette, a annoncé l'intention du gouvernement de moderniser la réglementation en milieux hydriques, l'encadrement sur les ouvrages de protection contre les inondations (OPI) et la délimitation des zones inondables (ZI) et de mobilité.

Cette modernisation vise l'objectif d'assurer la sécurité de la population québécoise, protéger les biens et préserver l'environnement. Elle remplace le régime transitoire en vigueur depuis 2022, et s'inscrit dans la mise en œuvre du Plan de protection du territoire face aux inondations lancé par le gouvernement au printemps 2020.

L'application de ce projet de modernisation s'appuie sur une nouvelle génération de cartographies des zones inondables et de mobilité des cours d'eau. Ces nouvelles cartes révisent la terminologie des ZI et prennent en compte à la fois la fréquence des inondations, leur intensité en fonction de la profondeur d'eau atteinte, la présence d'embâcles, ainsi que les impacts des changements climatiques.

Selon le ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (MELCCFP), elles seront "déployées progressivement suivant l'entrée en vigueur des règlements, et illustreront le risque d'inondation déjà présent et à venir en raison des changements climatiques".

Le MELCCFP indique estimer que "les ZI pourraient être agrandies en général de 30 % à 40 %".

Il s'agit d'une modification réglementaire d'envergure qui propose trois nouveaux règlements, des modifications à quatre règlements et des ajustements à 33 règlements à des fins de concordance.

Alors que les changements climatiques prennent de l'ampleur partout sur la planète et entraînent des phénomènes météorologiques de plus en plus intenses et nombreux, il est important de permettre au public Québécois d'avoir un meilleur accès à la connaissance concernant les ZI.

Au-delà des impacts sur les infrastructures, les services publics et l'économie, ce type de catastrophe peut également entraîner des impacts sociosanitaires, affectant à la fois l'état de santé et le bien-être physique, psychologique et social de la population.

La réglementation qui touche les ZI doit servir d'une part à protéger la population, et d'autre part à permettre de rendre les constructions plus résilientes face aux changements climatiques. Cela signifie changer notre manière d'occuper le territoire, ce qui aura un impact sur notre patrimoine collectif. Ces mesures vont toucher à l'intimité des gens qui y habitent, et les réactions dans la presse témoignent de l'inquiétude ressentie par beaucoup.

Le RNCREQ salue le courage du MELCCFP qui lance ici une conversation nationale difficile mais nécessaire.

Nous sommes convaincu-es que ces modifications, si elles sont correctement menées, permettront non seulement de renforcer la sécurité des personnes, mais aussi des gains pour la population et l'environnement.

Les 30 et 31 mai 2024, les six CRE de l'Est du Québec ont conjointement organisé un [Forum interrégional sur les risques côtiers](#) qui a permis aux divers acteurs du milieu de se réunir. Un des axes de ce forum était la santé mentale des personnes impactées, et le RNCREQ appuiera une partie de ses recommandations sur les connaissances dégagées durant ce Forum.

Ce mémoire présente des recommandations qui visent d'abord l'évitement des confrontations entre le milieu hydrique et les humains, et ensuite les meilleurs choix en termes de sécurité civile et d'impacts socio-économiques lorsque ces confrontations sont inévitables.

Nous présenterons également des recommandations de modifications du cadre réglementaire permettant de favoriser la protection de l'environnement et l'accès à la nature dans une perspective de bien commun.

## 1. Usages de la zone inondable

### 1.1 Habitations en zones inondables

Il est à l'heure actuelle difficile d'évaluer les divers impacts de cette proposition de modernisation réglementaire. En effet, ces impacts seront déterminés par divers paramètres encore inconnus tels que la nouvelle cartographie ou encore les programmes soutenant l'indemnisation et la relocalisation.

Le RNCREQ est d'avis qu'il est nécessaire de permettre à la population québécoise de faire connaître ses craintes et ses souhaits face à ce grand changement dans notre manière d'occuper le territoire.

Le RNCREQ est également d'avis qu'il est nécessaire de doter les municipalités d'outils non seulement réglementaires, mais aussi financiers et de gestion pour faire face aux impacts psycho-sociologiques de ces changements.

**Le RNCREQ recommande de lancer une conversation nationale portant a minima sur le régime de compensations visant la relocalisation et/ou l'abandon des habitations situées en ZI.**

**Le RNCREQ recommande d'évaluer durant cette conversation les besoins des municipalités non seulement en termes de cadre réglementaire, mais aussi en termes de besoins financiers et d'outils de gestion.**

Les habitations présentes dans les ZI présentent des défis de sécurité. C'est pourquoi le RNCREQ est d'avis qu'il faut sortir les habitations de la zone inondable autant que faire se peut. Le RNCREQ est également d'avis que la relocalisation doit se faire de manière planifiée et en consultation avec la population pour éviter les relocalisations en urgence comme cela s'est produit à Sainte-Marie (MRC de la Nouvelle-Beauce, Chaudière-Appalaches).

**Le RNCREQ recommande de mettre en avant le retrait préventif volontaire (la relocalisation) parmi les stratégies d'aménagement envisagées par le Plan de gestion des risques liés aux inondations.**

Lors du Forum sur les risques côtiers tenu à Rivière-du-Loup en mai 2024, les impacts sur la santé mentale des enjeux liés aux ZI ont été de nombreuses fois cités par les participant-es.

Le RNCREQ est d'avis que, pour atténuer les effets que toutes les mesures d'aménagement du territoire en lien avec les ZI auront sur la santé mentale, il est important d'évaluer les effets sociaux de ces mesures en amont de leur application, de prendre en compte les contextes locaux, de mettre en place des programmes d'accompagnement, d'assurer la transparence des processus et de favoriser la flexibilité de l'aide financière. Par exemple, lors de la mise en place de stratégies de requalification, des mesures pour atténuer les effets sur la santé mentale et un accompagnement adéquat doivent être prévus.

**Le RNCREQ recommande que soient proposées à la population des mesures de soutien à la santé mentale et d'aide de prise à la décision qui incluent mais ne se limitent pas à l'indemnisation.**

De plus, lors des ateliers du Forum, quelques stratégies ont été identifiées pour améliorer le soutien à la santé mentale des personnes habitant en ZI. Par exemple, l'offre de formation en premiers soins psychologiques aux répondants et intervenants est ressortie comme une stratégie pour atténuer les effets des risques sur la santé mentale. L'idée du Ministère de la Sécurité publique, qui propose d'offrir de l'accompagnement individualisé incluant des explications détaillées sur le niveau de risque à l'échelle du bâtiment en contexte de retrait préventif, semble également intéressante au RNCREQ. En effet, débiter le processus de sensibilisation/information en amont de la démarche maximise les chances que les décisions soient prises dans les meilleures conditions possibles.

**Le RNCREQ recommande de mettre en place des mesures de sensibilisation/information sur la démarche de retrait préventif le plus rapidement possible.**

Enfin, les ZI font face à des défis de gestion des infrastructures telles que des aqueducs, égouts, ou encore le maintien des services électriques et téléphoniques. Pour maintenir des habitations en ZI, il sera nécessaire d'aménager les infrastructures qui y sont rattachées; cela implique des problématiques de gestion et un coût pour la communauté. La relocalisation demeure la solution la moins coûteuse non seulement en termes de sécurité civile, mais aussi en termes d'entretien des infrastructures.

**Le RNCREQ recommande de tenir compte, dans la réflexion sur les mécanismes et montants de la compensation, des coûts et enjeux liés à l'entretien des infrastructures pour les habitations qui restent en ZI.**

## 1.2 Répartition des compétences et soutien aux MRC et municipalités

La documentation de consultation indique que "Le gouvernement du Québec prévoit également de déployer différentes mesures pour accompagner les communautés et les personnes concernées, dont en premier lieu les municipalités qui auront la responsabilité de délivrer différents permis".

En effet, déplacer les habitant-es est un vrai défi pour les municipalités, et il est difficile pour les élu-es de prendre des décisions qui impactent à ce point la vie de personnes qu'elles et ils connaissent personnellement.

Le RNCREQ est donc d'avis que le gouvernement doit favoriser la mise en œuvre du nouveau cadre réglementaire en offrant au milieu municipal des formations et du soutien à la communication avec le public.

**Le RNCREQ recommande au gouvernement de produire un cadre réglementaire fort qui va appuyer les élu-es.**

**Le RNCREQ recommande au gouvernement de prévoir pour les municipalités des mesures de formation à la nouvelle réglementation et du soutien à la communication avec le public.**

Par le passé, il est arrivé que, lorsque les déplacements se sont avérés nécessaires, les municipalités n'ont pas eu de site de relocalisation à offrir, ce qui a conduit les habitant-es à partir vivre loin de chez elles et eux.

**Le RNCREQ recommande que le Plan de gestion des risques liés aux inondations identifie des zones de relocalisation potentielles.**

Dans le cadre du régime transitoire actuellement en vigueur, la répartition des rôles entre MRC, municipalités et ministères est peu claire. Ce manque de clarté rend le cadre réglementaire difficilement compréhensible pour les citoyens. Les bandes riveraines et ponceaux en sont deux bons exemples : il est difficile de savoir si c'est la réglementation du ministère, de la MRC ou de la municipalité qui s'applique. Le RNCREQ est d'avis que, dans ce nouveau régime, il sera important de clarifier à qui revient quelle compétence.

**Le RNCREQ recommande que le nouveau régime vise une répartition des responsabilités clairement établie entre le ministère, les MRC et les municipalités.**

La nouvelle réglementation prévoit que les municipalités peuvent appliquer une réglementation plus stricte que la réglementation nationale. Le RNCREQ salue cette modification, qui va dans le sens de nos recommandations concernant le respect des règlements municipaux visant la protection des milieux humides et hydriques (MHH).

Cependant, de par la difficulté extrême dans laquelle les municipalités se trouvent en cette période de transition, des conflits d'intérêt sont à prévoir. Le RNCREQ est d'avis que, pour éviter ces conflits d'intérêt, il faut que les MRC appliquent ou au moins aient un regard sur l'application du nouveau cadre réglementaire, notamment en ce qui concerne son arrimage avec les outils d'aménagement tels que le Plans régionaux des milieux humides et hydriques (PRMHH). De plus, les MRC ont une vision de l'aménagement plus globale, ce qui facilitera une prise de décision visant le long terme.

**Le RNCREQ recommande de donner aux MRC un droit de regard sur l'application du cadre réglementaire municipal des activités en ZI.**

### 1.2.1 Plan de gestion des risques liés aux inondations

Durant la rédaction du Plan de gestion des risques liés aux inondations, il faudra que la modification des outils d'aménagement du territoire gérés par les MRC, tels que les PMHH, OGAT et plans climat, soit rendue possible afin d'assurer sa concordance avec les autres plans de gestion du territoire. Par exemple, si le Plan de gestion identifie un MHH qu'il serait important de protéger pour renforcer la sécurité contre les inondations, et que le PRMHH autorise sa destruction, il faut pouvoir modifier le PRMHH afin de le protéger. Inversement, si un MHH doit être détruit pour des raisons de sécurité civile, il faut s'assurer qu'un MHH soit restauré ailleurs sur le bassin versant, dans la même MRC. Il faut également un arrimage avec les divers paliers gouvernementaux afin que ces modifications soient entérinées par les ministères concernés.

**Le RNCREQ recommande de rendre la modification des outils d'aménagement du territoire gérés par les MRC possible afin d'assurer leur concordance : PRMHH, OGAT, Plans climat.**

**Le RNCREQ recommande que, advenant que ces outils de planification soient modifiés, la protection de l'environnement soit priorisée.**

Enfin, ce changement de réglementation va d'autant plus mettre une certaine pression sur les MRC qu'il intervient alors que d'autres changements majeurs tels que les Plans Climats sont en cours. Le RNCREQ est d'avis que le succès de cette modification réglementaire est conditionnel aux ressources humaines et financières dont les MRC disposeront pour sa mise en place.

Or, il arrive souvent au Québec que les plans d'aménagement du territoire reçoivent du financement pour leur rédaction mais pas pour leur mise en œuvre ni leur suivi.

**Le RNCREQ recommande de s'assurer que les MRC ont les ressources humaines et financières nécessaires pour produire leur Plan de gestion des risques liés aux inondations et la réglementation régionale associée, ainsi que leur mise en œuvre et leur suivi.**

De plus, une base de travail telle qu'un canevas du plan de gestion des risques liés aux inondations pourrait être fournie aux MRC qui pourraient les compléter/bonifier en fonction de leur contexte régional. Dans la même optique, un exemple de réglementation régionale pourrait également être fourni par le MELCCFP.

**Le RNCREQ recommande de fournir aux MRC un canevas de Plan de gestion et un exemple de réglementation régionale.**

Enfin, le RNCREQ souhaite apporter une précision à la [modification du REAFIE](#) art. 26 alinéa 5, concernant les compétences des personnes habilitées à signer un avis "*établissant que les travaux projetés sont adéquats en considération des (...) caractéristiques et des particularités du cours d'eau concerné, notamment en regard de la dynamique fluviale et du stade d'évolution du cours d'eau*". La modification considère que cette personne doit avoir "*des compétences dans le domaine de l'hydrogéomorphologie*". Nous sommes d'avis que cette description n'est pas suffisamment forte, car elle implique que n'importe quel-ingénieur-e en génie civil pourrait signer cet avis.

Le RNCREQ recommande que seul-e un-e hydrogéomorphologue puisse effectuer et signer les études demandées dans le cadre du REAFIE.

Le RNCREQ recommande que, étant donné le petit nombre d’hydrogéomorphologues au Québec à l’heure actuelle, des formations dans cette compétence soient proposées aux ingénieur-es.

### 1.3 Requalification<sup>1</sup> des constructions en zone inondable

Le RNCREQ constate que le nouveau régime autorise l’extension des infrastructures en zone de risque modéré et faible.

#### Interdictions et restrictions proposées relativement à la construction d’un bâtiment résidentiel principal en zone inondable selon la classe d’intensité

		Très élevée	Élevée	Modérée	Faible
Existant*	Réparation, modification substantielle, reconstruction, déplacement	✓ Possible, sauf reconstruction	✓ Possible (avec protection et adaptation du bâtiment)		
	Agrandissement	✓ Possible (avec protection et adaptation du bâtiment) seulement si vise le déplacement de pièces de vie ou d’installations essentielles		✓ Possible (avec protection et adaptation du bâtiment)	
Nouveau	Construction d’un nouveau bâtiment résidentiel principal	Dans un nouveau secteur	x Interdit		
		Dans une consolidation de secteur existant (Consolidation : compléter le cadre bâti, même vocation)	x Interdit		✓ Possible avec <b>plan de gestion des risques liés aux inondations</b> (et règlement régional)  ✓ Possible selon les conditions énoncées au règlement du gouvernement
		Dans une requalification de secteur existant (Requalification : modifier la vocation, réduire la vulnérabilité)	x Interdit	✓ Possible avec plan de gestion des risques liés aux inondations (et règlement régional)	

Modifications proposées par le Projet de modernisation du cadre réglementaire en milieux hydriques, p.9.

<sup>1</sup> L’art.132 du Projet de règlement sur l’encadrement d’activités sous la responsabilité des municipalités réalisées dans des milieux hydriques et sur des ouvrages de protection contre les inondations définit la requalification comme “la modification des qualités physiques du cadre bâti (...) par des interventions lui attribuant de nouveaux usages afin de réduire la vulnérabilité des personnes et des biens lors d’une inondation ainsi que de rendre le secteur visé minimalement fonctionnel en matière de services et d’infrastructures.”

Pour rappel, voici comment sont déterminées les zones de risque :

## Matrice de l'intensité de l'aléa inondation

Intensité de l'inondation à l'eau libre	Inondation fréquente Un risque de plus de 70 % d'être inondé au moins une fois sur un horizon de 25 ans	Inondation moyennement fréquente Un risque entre 20 % et 70 % d'être inondé au moins une fois sur un horizon de 25 ans	Inondation peu fréquente Un risque entre 7 % et 20 % d'être inondé au moins une fois sur un horizon de 25 ans
Plus de 60 cm d'eau	Très élevée 	Élevée 	Élevée 
De 30 à 60 cm d'eau	Très élevée 	Élevée 	Modérée 
De 0 à 30 cm d'eau	Élevée 	Modérée 	Faible 

Extrait du webinaire du MELCCFP, *Un grand tour d'horizon du projet de modernisation du cadre réglementaire en milieux hydriques*.

Le RNCREQ saisit cette opportunité de rappeler ses positions historiques concernant la construction d'infrastructures, telles que présentées notamment dans son mémoire sur les OGAT :

- **Interdiction de développement / prolongement des voies publiques.**
- **Moratoire sur le développement de nouvelles infrastructures, dont le développement routier et aqueducs.**

Le RNCREQ constate que le nouveau régime prévoit l'autorisation de compléter le cadre bâti dans le cadre de la consolidation d'un secteur existant, ce qui induit des risques de sécurité civile supplémentaires. Le RNCREQ est donc d'avis qu'aucun agrandissement d'une habitation en ZI ne devrait être possible, ni aucune nouvelle construction d'habitation. De la même façon, aucun nouveau développement résidentiel, ni aucun développement de nouvelles infrastructures tels que égouts / aqueducs / électricité ne devrait être possible.

**Le RNCREQ recommande que le cadre proposé soit plus sévère et interdise la construction de tout nouveau bâtiment en zones inondables peu importe la classe d'intensité du risque.**

**Le RNCREQ recommande d'interdire les reconstructions en zone risque élevé. Cette interdiction s'applique non seulement aux destructions liées aux inondations, mais à toute autre raison (feu, glissement de terrain etc).**

Cependant le RNCREQ se déclare en faveur des travaux visant à améliorer la sécurité ou l'efficacité énergétique des bâtiments.

**Le RNCREQ recommande que les rénovations et modifications apportées aux bâtiments situés en ZI visent uniquement la sécurité, l'adaptation du cadre bâti existant aux inondations ou l'efficacité énergétique, mais en aucun cas l'agrandissement.**

Le RNCREQ est également d'avis que les espaces vacants dans les ZI devraient être utilisés afin d'amoinrir les effets des inondations. Ces derniers peuvent rendre d'importants services à la population en diminuant l'intensité des inondations grâce au recours aux infrastructures naturelles et aux solutions basées sur la nature.

**Afin d'amoinrir les effets des inondations, le RNCREQ recommande de mettre en place dans les espaces vacants des ZI des solutions basées sur la nature, dont la conservation.**

Par ailleurs, le RNCREQ voit la pertinence des travaux de requalification visant à “modifier la vocation” des bâtiments en zones de risque faible à élevé, par exemple afin qu’une résidence située dans un bâtiment historique devienne un bâtiment commercial tel qu’un musée, un refuge etc. Ainsi, le patrimoine historique serait protégé et conservé à but de visite, mais il ne serait plus habité. Nous sommes donc en faveur de cette modification réglementaire.

De la même façon, dans une optique de renforcement de la sécurité civile, nous sommes également en faveur de la construction d’OPI visant à “réduire la vulnérabilité”, tant que leur construction est encadrée de manière stricte.

## **2. Travaux hydriques et Ouvrages de protection contre les inondations**

Certains travaux d’entretien ou de protection de l’environnement sont actuellement rendus difficiles par un cadre réglementaire complexe, et ce alors qu’ils visent le bien commun sans impacts négatifs.

En voici quelques exemples :

Beaucoup de ponceaux ont été fabriqués avec d’anciens réservoirs à essence, des ponts de camion ou autres matériaux d’appoint; lorsque les propriétaires entreprennent des démarches pour les changer, le cadre réglementaire est si complexe que les propriétaires abandonnent, ce qui entraîne des impacts négatifs sur le cours d’eau tels que de l’érosion.

De la même façon, le cadre réglementaire de la libre-circulation des eaux entre en conflit avec certaines mesures de remise en santé des cours d’eau. La libre-circulation des eaux est une responsabilité de la MRC, qui est en charge du nettoyage des barrages de castors et autres. Cependant la renaturalisation / restauration passive peut parfois impacter la libre circulation des eaux, et causer des inondations temporaires. Ces barrages temporaires sont néanmoins nécessaires afin de permettre la remise en santé du cours d’eau, notamment en permettant l’accumulation de sédiments. Il y a donc un conflit entre les pratiques émergentes d’hydro- géomorphologie, qui permettent d’améliorer la santé des cours d’eau à bas coûts, et la réglementation de la MRC.

Enfin, lorsqu’un terrain pressenti pour une restauration hydrique est en zone agricole, le cadre réglementaire oblige la Commission de protection du territoire agricole du Québec (CPTAQ) à refuser les projets. En effet, la CPTAQ a pour mission de pérenniser un territoire propice à l’exercice et au développement durable des activités agricoles. À ce titre, elle a l’obligation de se prononcer en lien avec la cohérence sur sa mission et de refuser tout projet y contrevenant. Par exemple, certains travaux fauniques permettant la protection de la perchaude dans le littoral du lac Saint-Pierre ont été refusés car ils impliquaient un changement d’usage du territoire.

Tel qu’exprimé dans notre mémoire sur le Territoire et les activités agricoles, volet 2 (2024, p.9), le RNCREQ est d’avis que toutes les activités de conservation, compte tenu de leur bénéfice pour la productivité agricole, devraient être autorisées sans devoir faire l’objet d’une demande d’autorisation de la CPTAQ.

Le RNCREQ est en faveur d’un allègement du cadre réglementaire pour les travaux qui améliorent la santé des cours d’eau.

**Le RNCREQ recommande un allégement du cadre réglementaire de la restauration hydrique et de la protection de l'habitat des espèces qui s'y trouvent.**

## OPI et cartographie

Selon la documentation de consultation, “*La modification de l’encadrement des ouvrages de protection contre les inondations (...) vise à :*

- *Améliorer la connaissance des risques;*
- *Diminuer les conséquences d’une défaillance;*
- *Préciser les conditions à respecter pour qu’une municipalité bénéficie d’une exonération de responsabilité et d’assouplissements en matière d’aménagement du territoire*
- *Préparer les municipalités à faire face à une éventuelle défaillance.”*

Le RNCREQ est en accord avec le principe de la nouvelle méthodologie proposée par le ministère, qui considère que la présence d’OPI n’exclut pas le risque faible. Le RNCREQ est également en accord avec le principe de libre-circulation des cours d’eau, car chaque OPI qui contraint le mouvement de l’eau implique des impacts ailleurs sur le bassin versant, notamment de l’érosion de berges ou des inondations à d’autres endroits.

Le RNCREQ est d’avis que la construction de nouveaux OPI collectifs tels que les digues doit être encadrée par un processus d’analyse strict qui permette de justifier que leur installation est l’option la plus pertinente du point de vue de la sécurité civile et/ou de l’environnement. Ce cadre devrait prendre en compte les impacts sur les milieux naturels et considérer d’abord les possibilités de relocalisation des habitations.

Chaque situation étant unique, il est important de fournir à la fois un cadre réglementaire précis, et de donner la possibilité aux municipalités et MRC d’évaluer chaque situation au cas par cas.

À titre d’exemple, si l’on considère les alentours de la rivière Chaudière, on constate qu’il reste de la place en zone urbaine pour construire de nouveaux logements. La relocalisation est faisable et elle est donc une meilleure option que la construction d’une nouvelle digue sur la Chaudière. Cependant, là où le milieu agricole développé est directement limitrophe du milieu urbain, il n’y a pas de terrain disponible pour construire des habitations, et la relocalisation est plus difficile. Ainsi, la situation de Sainte-Marie (MRC de la Nouvelle-Beauce), où la relocalisation d’urgence des ménages a été possible, n’est pas la même que dans la communauté métropolitaine de Montréal.

**Le RNCREQ recommande d’établir un cadre décisionnel qui évalue l’impact environnemental de la construction d’un nouvel OPI, la faisabilité de la relocalisation des habitations concernées, et les risques de sécurité civile lorsque la relocalisation n’est pas possible.**

Enfin, le RNCREQ est d’avis que la méthodologie proposée pour la nouvelle cartographie est très solide. Cependant, nous souhaitons souligner l’importance de s’assurer que les cartes prennent en considération les données collectées/produites par le passé et celles qui le seront à l’avenir, lorsqu’elles sont compatibles et émanent d’une méthodologie fiable. Citons en exemple le projet [Espace de liberté des cours d’eau](#) de l’Organisme des Bassins Versants du Nord-Est du Bas-Saint-Laurent (OBVNEBSL), en collaboration avec l’Université du Québec à Rimouski (UQAR) et la MRC de La Mitis, qui vise l’objectif de « cartographier l’espace de liberté de tronçons fluviaux dont la dynamique ou la dégradation pose des enjeux pour les collectivités ».

**Le RNCREQ recommande de vérifier l’existence de données permettant d’enrichir les cartes, et de les y intégrer.**

### 3. Bandes riveraines

La page de consultation indique que pour le milieu agricole, *“il est proposé de reporter de quelques années l’application d’une exigence relative à l’implantation de bandes de végétation élargies le long des cours d’eau et des fossés en littoral. Toutefois, l’encadrement de la culture en littoral demeurerait autrement inchangé.”*

Le RNCREQ est d’avis que l’application d’une exigence relative aux bandes riveraines en territoire agricole devrait être incluse dans cette consultation et ne pas être reportée de quelques années, car cette problématique existe de longue date qui doit être adressée.

En effet, c’est une mesure-phare urgente pour la qualité de l’eau et des sols qui de surcroît permet de renforcer la protection contre les inondations.

Le RNCREQ saisit cette opportunité de ramener ses recommandations passées sur les bandes riveraines (Consultation nationale sur le territoire et les activités agricoles volet 3, 2024) :

**Le RNCREQ recommande d’encourager la mise en place de pratiques agroenvironnementales via des mesures d’écoconditionnalité.**

**Le RNCREQ recommande de rendre l’assurance stabilisation (ASRA) conditionnelle à l’application de la réglementation sur les bandes riveraines, et suggère la mise en place d’un projet-pilote sur 5 ans durant lequel 10% des demandes d’ASRA feront l’objet d’une inspection pour vérifier le respect de la réglementation sur les bandes riveraines.**

**Le RNCREQ recommande la création d’un comité technique multidisciplinaire afin d’identifier les actions agroécologiques les plus bénéfiques selon l’usage de la terre agricole ainsi que les moyens d’accompagnement et d’écoconditionnalité pour les mettre en place.**

## Conclusion

La réalité des changements climatiques contraint le Québec à avoir une grande conversation sur la manière dont nous habitons notre territoire et décidons de nous adapter aux risques d’inondations.

Cette profonde modification de nos modes de vie apporte également une opportunité pour plus de sécurité civile, un meilleur accès à la nature et une meilleure protection de l’environnement.

Le RNCREQ demeurera attentif aux modifications réglementaires qui seront mises en place pour permettre cette adaptation, et ne manquera pas de se prononcer et de se rendre disponible pour accompagner les acteurs des territoires dans cette transition.

# Récapitulatif des recommandations

## **Recommandation 1**

Lancer une conversation nationale portant a minima sur le régime de compensations visant la relocalisation et/ou l'abandon des habitations situées en ZI.

## **Recommandation 2**

Évaluer durant cette conversation les besoins des municipalités non seulement en termes de cadre réglementaire, mais aussi en termes de besoins financiers et d'outils de gestion.

## **Recommandation 3**

Mettre en avant le retrait préventif volontaire (la relocalisation) parmi les stratégies d'aménagement envisagées par le Plan de gestion des risques liés aux inondations.

## **Recommandation 4**

Proposer à la population des mesures de soutien à la santé mentale et d'aide de prise à la décision qui incluent mais ne se limitent pas à l'indemnisation.

## **Recommandation 5**

Mettre en place des mesures de sensibilisation/information sur la démarche de retrait préventif le plus rapidement possible.

## **Recommandation 6**

Tenir compte, dans la réflexion sur les mécanismes et montants de la compensation, des coûts et enjeux liés à l'entretien des infrastructures pour les habitations qui restent en ZI.

## **Recommandation 7**

Produire un cadre réglementaire fort qui va appuyer les élu-es.

## **Recommandation 8**

Prévoir pour les municipalités des mesures de formation à la nouvelle réglementation et du soutien à la communication avec le public.

## **Recommandation 9**

Que le Plan de gestion des risques liés aux inondations identifie des zones de relocalisation potentielles.

## **Recommandation 10**

Que le nouveau régime vise une répartition des responsabilités clairement établie entre le ministère, les MRC et les municipalités.

## **Recommandation 11**

Donner aux MRC un droit de regard sur l'application du cadre réglementaire municipal des activités en ZI.

## **Recommandation 12**

Rendre possible la modification des outils d'aménagement du territoire gérés par les MRC afin d'assurer leur concordance avec le Plan de gestion des risques liés aux inondations : PRMHH, OGAT, Plans climat etc.

## **Recommandation 13**

Advenant que ces outils de planification soient modifiés, la protection de l'environnement doit être priorisée.

#### **Recommandation 14**

S'assurer que les MRC ont les ressources humaines et financières nécessaires pour produire leur Plan de gestion des risques liés aux inondations et la réglementation régionale associée, ainsi que leur mise en œuvre et leur suivi.

#### **Recommandation 15**

Fournir aux MRC un canevas de Plan de gestion et un exemple de réglementation régionale.

#### **Recommandation 16**

Que seul-e un-e hydrogéomorphologue puisse effectuer et signer les études demandées dans le cadre du REAFIE.

#### **Recommandation 17**

Proposer des formations en hydrogéomorphologie aux ingénieur-es.

#### **Recommandation 18**

Rappel de nos positions historiques concernant la construction d'infrastructures:

- Interdiction de développement / prolongement des voies publiques.
- Moratoire sur le développement de nouvelles infrastructures, dont le développement routier et aqueducs

#### **Recommandation 19**

Que le cadre réglementaire interdise la construction de tout nouveau bâtiment en zones inondables peu importe la classe d'intensité du risque.

#### **Recommandation 20**

Interdire les reconstructions en zone risque élevé. Cette interdiction s'applique non seulement aux destructions liées aux inondations, mais à toute autre raison (feu, glissement de terrain etc).

#### **Recommandation 21**

Que les rénovations et modifications apportées aux bâtiments situés en ZI visent uniquement la sécurité, l'adaptation du cadre bâti existant aux inondations ou l'efficacité énergétique. En aucun cas elles ne doivent viser l'agrandissement.

#### **Recommandation 22**

Mettre en place dans les espaces vacants des ZI des solutions basées sur la nature, dont la conservation.

#### **Recommandation 23**

Alléger le cadre réglementaire de la restauration hydrique et de la protection de l'habitat des espèces qui s'y trouvent.

#### **Recommandation 24**

Établir un cadre décisionnel qui évalue l'impact environnemental de la construction d'un nouvel OPI, la faisabilité de la relocalisation des habitations concernées, et les risques de sécurité civile lorsque la relocalisation n'est pas possible.

# Bibliographie

CRE Bas-Saint-Laurent. [Forum interrégional sur les risques côtiers.](#)

Gouvernement du Québec. [Projet de modernisation du cadre réglementaire en milieux hydriques, dont les zones inondables, et de l'encadrement des ouvrages de protection contre les inondations.](#)

Le Devoir (2024/10/07). [Faut-il bannir les sous-sols?](#)

Le Devoir (2024/10/07). [Vers une destruction de notre patrimoine collectif avec la révision des zones inondables?](#)

Le Devoir (2024/10/07). [Zones inondables, ne tirez pas sur le messenger.](#)

MELCCFP. [Modifications proposées par le Projet de modernisation du cadre réglementaire en milieux hydriques- Document explicatif.](#)

Ministère de la Justice du Québec. [Règlement modifiant le règlement sur l'encadrement d'activités en fonction de leur impact sur l'environnement \(REAFIE\), version administrative.](#)

RNCREQ (2024). [Consultation nationale sur le territoire et les activités agricoles volet 3.](#)

RNCREQ (2024). [Consultation nationale sur le territoire et les activités agricoles - volet 2.](#)

RNCREQ (2023). [Consultation sur le Projet de loi n°20, Loi instituant le Fonds bleu et modifiant d'autres dispositions.](#)

RNCREQ (2023). [Consultation sur l'encadrement des activités dans les milieux hydriques.](#)

RNCREQ (2023). [Consultation sur les Orientations gouvernementales en aménagement du territoire \(OGAT\).](#)