



Le régime provisoire de protection des zones inondables - questions et réponses

Webinaire
Réseau Inondations
InterSectoriel du Québec

par Me Jean-François Girard

10 février 2023

*Loi instaurant un nouveau régime
d'aménagement dans les zones inondables des
lacs et des cours d'eau, octroyant
temporairement aux municipalités des
pouvoirs visant à répondre à certains besoins
et modifiant diverses dispositions
(2021, chap. 7 - p.l. 67):*
**une réforme en profondeur de la protection des
zones inondables au Québec**

Rappel des prémisses

- Le Québec a connu des inondations d'une ampleur exceptionnelle en 2017 et 2019.
- À chaque occasion, le gouvernement du Québec a imposé une zone d'intervention spéciale (ZIS) sur l'ensemble des territoires touchés par les inondations.
- La ZIS de 2017 prenait fin en janvier 2019.
- La ZIS de 2019 devait prendre fin lorsque « la réglementation d'urbanisme municipale applicable sur ce territoire met en œuvre pleinement le cadre normatif gouvernemental qui sera élaboré relativement à la gestion des zones inondables ».
- Le p.l. 67 visait donc à mettre en place ce nouveau cadre normatif gouvernemental.

La PPRLPI n'est plus!

- L'abrogation de la *Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables* (PPRLPI) était annoncée à la suite de l'adoption de la *Loi instaurant un nouveau régime d'aménagement dans les zones inondables des lacs et des cours d'eau, octroyant temporairement aux municipalités des pouvoirs visant à répondre à certains besoins et modifiant diverses dispositions* (p.l. 67; L.Q. 2021, c. 7 - *Loi sur les zones inondables*).
- L'entrée en vigueur, le 1er mars 2022, du *Règlement concernant la mise en oeuvre provisoire des modifications apportées par le chapitre 7 des lois de 2021 en matière de gestion des risques liés aux inondations* (D. 1596-2021, G.O.II, 5 janv. 2022, no 1, p. 8) a confirmée l'abrogation de la PPRLPI (art. 129).

En ce qui concerne les MRC

- En ce qui concerne les sujets qui intéressent plus particulièrement les MRC, la *Loi sur les zones inondables* aborde les éléments suivants:
 - Elle modifie la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* afin de, notamment:
 - 1° d'accorder aux municipalités régionales de comté de nouveaux pouvoirs, dont celui d'adopter des règlements relatifs à la gestion des risques liés aux inondations et à la gestion des contraintes naturelles ou anthropiques;
 - 2° d'exiger que les lacs et les cours d'eau d'intérêt pour la pratique d'activités récréatives soient identifiés à tout schéma d'aménagement et de développement;
 - 3° d'accorder aux municipalités locales de nouveaux pouvoirs aux fins de l'aménagement d'accès publics à l'eau;
 - 4° d'exiger que les zones sujettes au phénomène d'îlot de chaleur urbain soient identifiées à tout plan d'urbanisme.

En ce qui concerne les MRC

- La *Loi sur les zones inondables* modifie aussi l'encadrement applicable à la gestion des milieux hydriques, prévu à la *Loi sur la qualité de l'environnement*.
 - Le ministre de l'Environnement se voit attribuer de nouveaux pouvoirs, tels que ceux d'établir, tenir à jour et rendre publiques les limites des zones inondables des lacs et des cours d'eau ainsi que des **zones de mobilité** des cours d'eau.
- Enfin, la *Loi sur les zones inondables* vise la mise en place d'un encadrement spécifique aux ouvrages de protection contre les inondations, notamment en octroyant au gouvernement le pouvoir de déclarer une municipalité qui en fait la demande est responsable d'un ouvrage de protection contre les inondations (art. 46.0.13 - *non en vigueur*).

La PPRLPI n'est plus!

- L'article 2.1 *L.q.e.*, qui permettait au ministre de l'Environnement d'adopter et mettre en œuvre une politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables est abrogé.
- La gestion des zones inondables sera dorénavant traitée de façon distincte par rapport aux mesures de protection des rives et du littoral.

La PPRLPI n'est plus!

- De fait, la définition des MHH, qui se trouve à l'art. 46.0.2 L.q.e., est modifiée comme suit:

46.0.2. [...].

[...]

Sont notamment des milieux humides et hydriques:

1° un lac, un cours d'eau, y compris l'estuaire et le golfe du Saint-Laurent et les mers qui entourent le Québec;

2° les rives et le littoral d'un lac ou d'un cours d'eau, tels que définis par règlement du gouvernement;

2.1° les zones inondables d'un lac ou d'un cours d'eau ainsi que les zones de mobilité d'un cours d'eau établies conformément à la présente section et dont les limites sont diffusées par le gouvernement ou, lorsque cette délimitation n'a pas été établie, telles que définies par règlement du gouvernement;

3° un étang, un marais, un marécage et une tourbière.

[...]

La protection des rives et du littoral

- La protection des rives et du littoral est dorénavant intégrée à l'intérieur des mesures applicables à la protection des milieux humides ou hydriques (MHH).
- Ainsi, l'art. 46.0.12 *L.q.e.* (renuméroté 46.0.21) prévoit les nouveaux pouvoirs réglementaires du ministre dont les suivants:
 - «10° prohiber ou limiter la réalisation de travaux, de constructions ou d'autres interventions dans des milieux humides et hydriques, [...];
 - «11° subordonner à la délivrance d'un permis par la municipalité concernée, dans les cas et conditions indiqués, la réalisation de travaux, de constructions, ou d'autres interventions dans des milieux humides et hydriques [...];

La protection des rives et du littoral

- Les municipalités locales héritent de la responsabilité de faire appliquer le nouveau règlement provincial sur la protection des rives et du littoral.
 - Un peu comme le règlement sur les installations septiques autonomes (Q-2, r. 22).
- L'article 118.3.3 L.q.e. qui prévoit la primauté des règlements adoptés sous l'égide de la *L.q.e.* sur les règlements municipaux est modifié pour y ajouter l'alinéa suivant:
 - « Le premier alinéa ne s'applique pas aux dispositions d'un règlement pris en vertu de la présente loi qui prévoit qu'un tel règlement ou certains articles de ce règlement sont appliqués par toutes les municipalités, par une certaine catégorie de municipalités ou par une ou plusieurs municipalités lorsque le règlement municipal vise la mise en œuvre des dispositions d'un règlement pris en vertu de la présente loi. »
 - Cela règlera-t-il le contentieux des règlements municipaux pour mettre en oeuvre le Q-2, r. 22?

Quant à la délimitation des zones inondables

- Alors que la détermination de l'étendue des plaines inondables relevait antérieurement de la compétence des MRC, cette responsabilité relève dorénavant de la compétence du ministre de l'Environnement.
- Le nouvel art. 46.0.2.1 ajouté à la *L.q.e.* prévoit en effet:
 - « Le ministre établit les limites des zones inondables des lacs ou des cours d'eau. Il peut aussi établir les limites des zones de mobilité des cours d'eau.
 - À cette fin, il prépare, tient à jour et rend publiques les règles applicables à l'établissement de ces limites. »

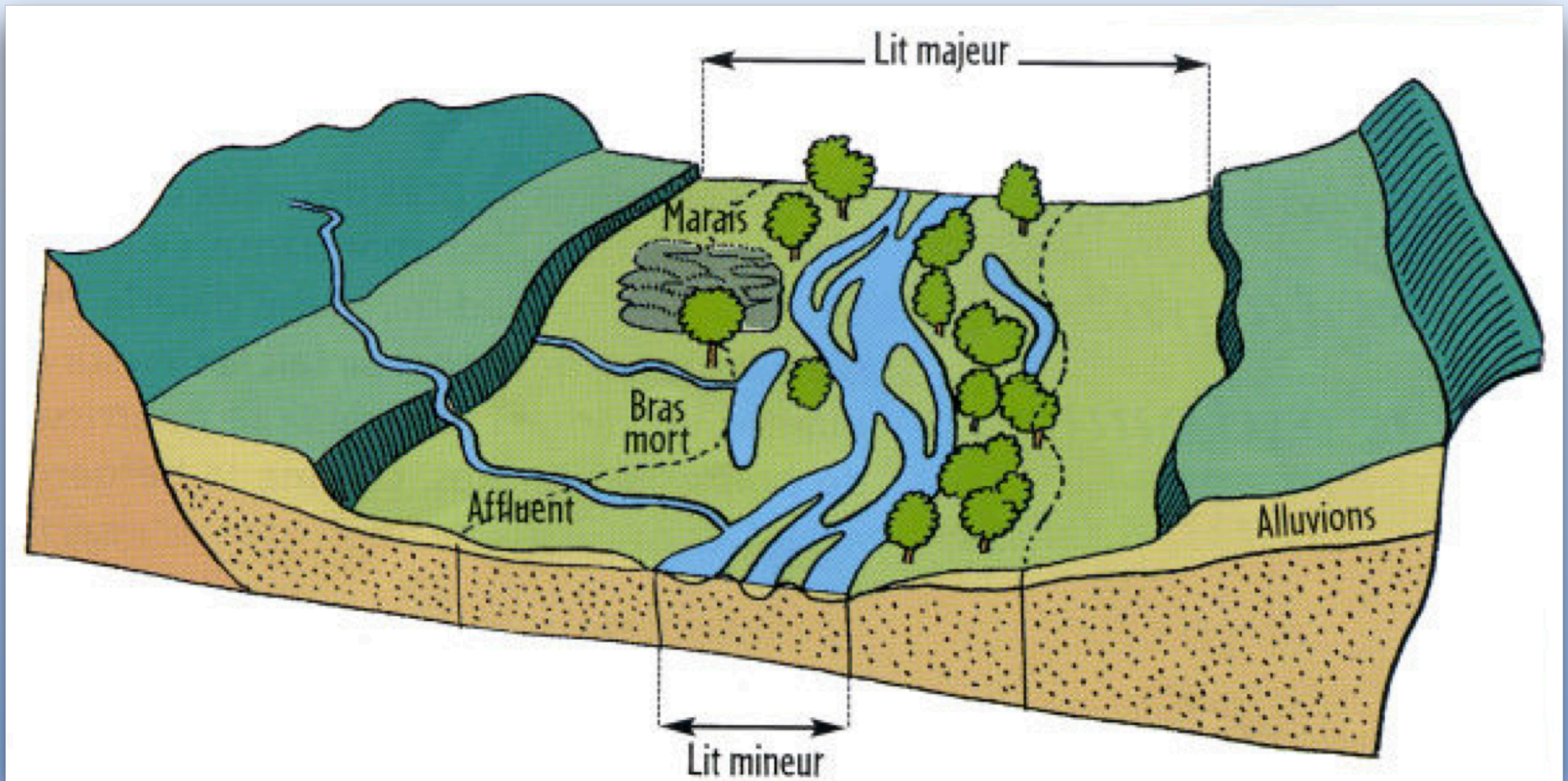
Quant à la délimitation des zones inondables

- Le ministre peut cependant, par entente, « déléguer à une municipalité la responsabilité d'établir les limites des zones inondables des lacs et des cours d'eau et des zones de mobilité des cours d'eau qui se trouvent sur son territoire » (art. 46.0.2.2).
 - Dans la *L.q.e.*, le mot « municipalité » désigne tout autant les municipalités locales, régionales ou les communautés métropolitaines.
- Dans le cadre d'une telle entente de délégation, la municipalité est alors tenue de respecter les règles préparées par le ministre en vertu du deuxième alinéa de l'article 46.0.2.1.
- La municipalité doit soumettre au ministre, pour approbation, la délimitation qu'elle propose.
 - Afin d'évaluer la proposition de la municipalité, le ministre analyse la méthodologie utilisée et peut demander tout document qu'il juge nécessaire pour ce faire.
- Le ministre peut aussi requérir de la municipalité qu'elle apporte des modifications aux zones inondables qu'elle a déterminée.

Aparté sur le concept de « zone de mobilité »

- Le concept de « zone de mobilité » est apparenté à celui d'« espace de liberté » des cours d'eau.
- Selon la Dre Pascale Biron*:
 - « [...] le terme « espace de liberté » est défini comme étant la somme de l'espace de mobilité - lié à la dynamique latérale des cours d'eau - et de l'espace d'inondabilité - lié à la récurrence de crues de différentes magnitudes dont le passage laisse des traces dans le paysage. À ces deux espaces s'ajoutent les milieux humides riverains qui jouent un rôle clé, tant du point de vue hydrologique qu'écologique. »

Autrement illustré



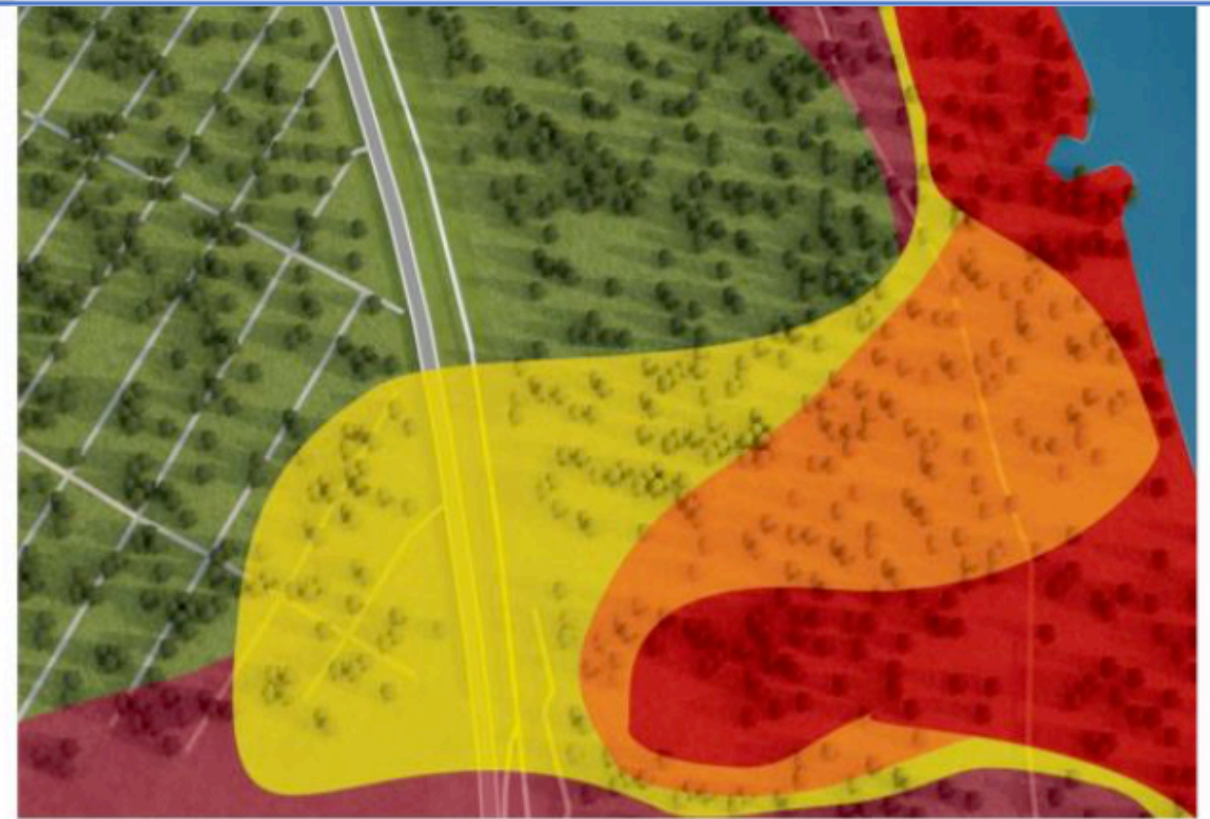
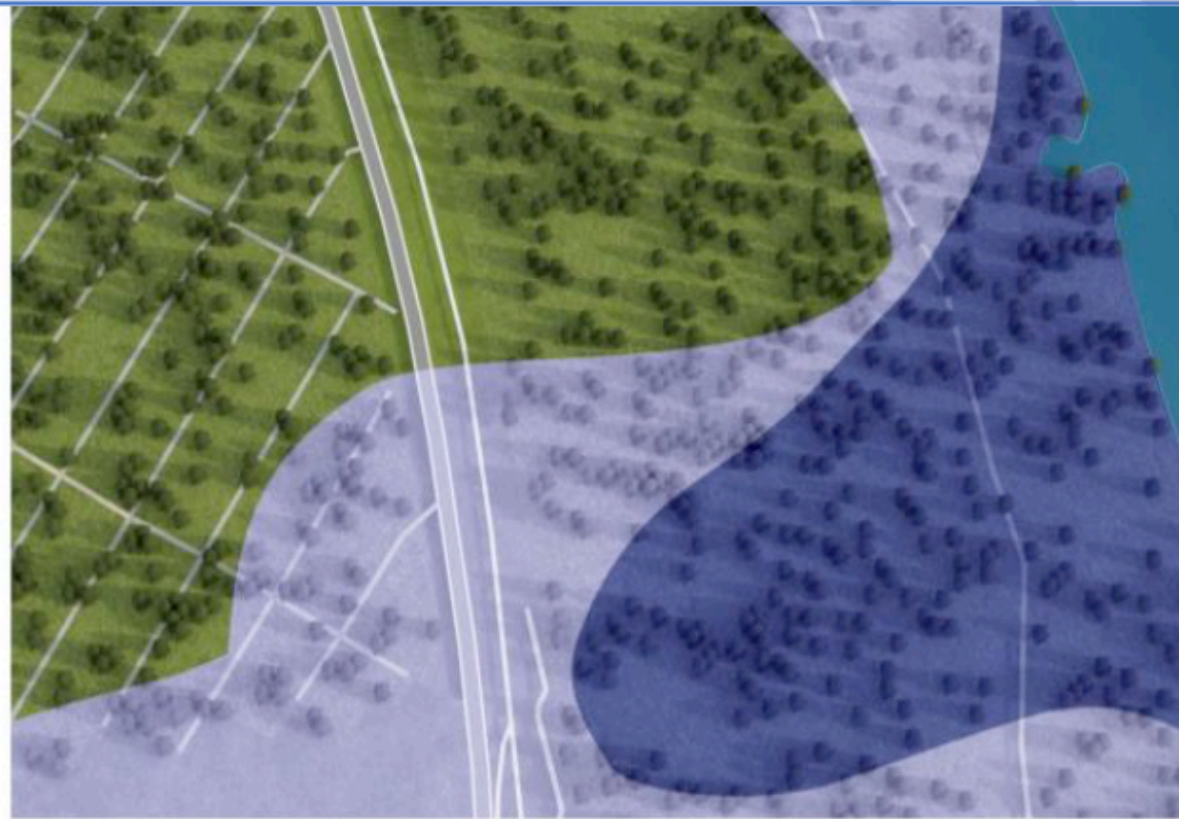
Quant à la gestion des zones inondables

- Une fois les zones inondables définies, les MRC prennent le relais afin d'élaborer et mettre en œuvre, par règlement, un **plan de gestion des risques liés aux inondations** (art. 79.1 *L.a.u.*).
- Ce plan de gestion doit être élaboré conformément au règlement du gouvernement en cette matière (art. 46.0.21 (13°) *L.q.e.*).
 - Ce règlement provincial (à venir) établit les critères et modalités applicables à un tel plan.

Quant à la gestion des zones inondables

- En principe, le concept de zones de grand courant (0-20 ans) et de faible courant (20-100 ans) sera abandonné et remplacé sur un régime axé sur la **gestion des risques**.

Approche basée sur la gestion des risques



EXEMPLE FICTIF D'UNE CARTOGRAPHIE DES ZONES INONDABLES

RÉGIME ACTUEL AXÉ SUR LA RÉCURRENCE

LÉGENDE

- Zone de récurrence de 0 - 20 ans
- Zone de récurrence de 20 - 100 ans

RÉGIME PROPOSÉ AXÉ SUR LA GESTION DES RISQUES

LÉGENDE

INDICE DE DANGER DE L'ALÉA D'INONDATIONS

- Négligeable
- Faible
- Modéré
- Élevé

Québec

Quant à la gestion des zones inondables

- Le règlement adopté par la MRC conformément à l'art. 79.1 *L.a.u.* doit être approuvé le ministre des Affaires municipales (qui consulte tous ses collègues intéressés par le sujet).
 - À ce sujet, le gouvernement peut adopter un règlement pour «prévoir les critères qu'un règlement pris en vertu de l'article 79.1 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (chapitre A-19.1) doit respecter pour être approuvé par le ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire en vertu de l'article 79.17 de cette même loi » (art. 46.0.21 (14) *L.q.e.*).

Autres importants pouvoirs réglementaires dévolus aux MRC

- Le pouvoir réglementaire de l'art. 79.2 *L.a.u.* nous apparaît nouveau.
 - « 79.2. Le conseil d'une municipalité régionale de comté peut, à l'égard d'un lieu déterminé, **établir par règlement toute norme destinée à tenir compte** :
 - 1° de tout facteur, propre à la nature du lieu, **qui soumet l'occupation du sol à des contraintes liées** à la sécurité publique ou **à la protection de l'environnement**;
 - 2° de la proximité, réelle ou éventuelle, d'un immeuble ou d'une activité qui soumet l'occupation du sol à des contraintes liées à la sécurité publique, à la santé publique ou au bien-être général. »
- Aux fins de l'exercice des pouvoirs réglementaires des art. 79.1 à 79.3 *L.a.u.*, une MRC jouit des pouvoirs, prévus aux articles 113, 115, 118 et 119, en matière de zonage, de lotissement, de construction et de permis, compte tenu des adaptations nécessaires (art. 79.4 *L.a.u.*).

La protection des rives et du littoral

La protection des rives et du littoral

- Les bandes riveraines dégradées et artificialisées sont sources de contamination et de sédimentation des lacs et cours d'eau.

La protection des rives et du littoral



La protection des rives et du littoral

- Les bandes riveraines dégradées et artificialisées sont sources de contamination et de sédimentation des lacs et cours d'eau.
- C'est à travers l'aménagement du territoire qu'on peut contrôler la dégradation des berges et en assurer la protection:
 - jusqu'à tout récemment cela passait entièrement par l'application du *règlement de zonage* local;
 - dorénavant, les municipalités sont chargées d'appliquer le règlement provincial, soit le *Règlement concernant la mise en œuvre provisoire des modifications apportées par le chapitre 7 des lois de 2021 en matière de gestion des risques liés aux inondations*;
 - certains éléments du règlement de zonage local demeurent toutefois en vigueur et applicables.

La protection des rives, du littoral et des zones inondables

- Avec la disparition de la PPRLPI, c'est toute l'approche appliquée à la protection des rives, du littoral et des zones inondables qui est appelée à être modifiée.
 - Les municipalités restent cependant au coeur des mécanismes de protection et de contrôle pour les rives et le littoral comme au temps de la PPRLPI.
 - Les fonctionnaires municipaux devront cependant référer à plus d'un règlement pour avoir un portrait complet des normes applicables à la protection des rives et du littoral:
 - REAFIE, RAMHHS, Règlement provisoire, règlements d'urbanisme locaux.

La protection des rives, du littoral et des zones inondables

- Le *Règlement concernant la mise en œuvre provisoire des modifications apportées par le chapitre 7 des lois de 2021 en matière de gestion des risques liés aux inondations* (ci-après le « *Règlement provisoire* ») est entrée en vigueur le 1er mars 2022.
- Ce règlement permet, notamment, la levée de la *zone d'intervention spéciale (ZIS)* de 2011, qui faisait suite aux inondations sur la rivière Richelieu (art. 122), et celle de 2019 mise en place par le gouvernement à la suite des inondations du printemps 2019 (art. 123).
- L'article 114 de ce règlement indique que les municipalités sont chargées de l'application de ses articles 1 à 19 (sauf les art. 14, 16 et 17).
 - Donc, les municipalités sont responsables de l'application des articles 6 (littoral), 7 (rive) et 8 (zone inondable).
- Néanmoins, les interventions en milieu hydrique demeurent encadrées dans une approche qui s'inspire des normes minimales de la PPRLPI.
 - En effet, une référence à la PPRLPI est réputée être une référence au *Règlement sur les activités dans les milieux humides, hydriques et sensibles* (c. Q-2, r. 0.1 - RAMHHS) (art. 109 du *Règlement provisoire*).

La protection des rives, du littoral et des zones inondables

- L'article 1 du Règlement provisoire édicte en effet:

« Le présent chapitre a pour objet d'établir provisoirement des mesures facilitant l'entrée en vigueur de certaines dispositions de la Loi instaurant un nouveau régime d'aménagement dans les zones inondables des lacs et des cours d'eau, octroyant temporairement aux municipalités des pouvoirs visant à répondre à certains besoins et modifiant diverses dispositions (2021, chapitre 7).

En complément des règles prévues au Règlement sur les activités dans des milieux humides, hydriques et sensibles, édicté par le décret n° 871-2020 du 19 août 2020, le présent chapitre prévoit, à l'égard de certaines activités réalisées dans un milieu hydrique exemptées en vertu du chapitre I du titre IV de la partie II du Règlement sur l'encadrement d'activités en fonction de leur impact sur l'environnement, édicté par le décret n° 871-2020 du 19 août 2020, l'obligation d'obtenir une autorisation préalable auprès de la municipalité concernée. »

- Le pouvoir de régler des municipalités les usages, constructions ou ouvrages dans les milieux humides ne semble donc pas être affecté par ces nouvelles dispositions.

La protection des rives, du littoral et des zones inondables

- Dorénavant, les activités dans les MHH sont réglementées par:
 - *Loi sur la qualité de l'environnement* qui, en guise de principe général, assujettit les interventions dans les MHH à la délivrance d'une autorisation ministérielle (AM) (art. 22 et 46.0.2).
 - Le *Règlement sur l'encadrement d'activités en fonction de leur impact sur l'environnement* (REAFIE) qui détermine quelles sont les activités assujetties, admissibles à une déclaration de conformité ou exemptées;
 - Le REAFIE est complété par le *Règlement sur les activités dans les milieux humides, hydriques et sensibles* (RAMHHS) qui, pour l'essentiel, s'applique aux activités qui ne font pas l'objet d'une AM;
 - Le RAMHHS est à son tour complété par le *Règlement provisoire* lequel ne vise que *certaines* activités *exemptées* d'une AM selon le REAFIE.
 - À plusieurs égards, les règlements d'urbanisme locaux demeurent pertinents et en vigueur.

Le REAFIE

- Le REAFIE contient quelques 370 articles et 3 annexes.
- Il détermine, selon le type d'activités, le lieu où elles prennent place et leurs impacts potentiels, quelles activités sont:
 - **assujetties** à une autorisation ministérielle en application de l'art. 22 *L.q.e.*;
 - **admissibles** à une déclaration de conformité;
 - **exemptées** de l'applications de l'art. 22.
 - C'est ce dernier type d'activités qui retient davantage notre attention en ce qui concerne les municipalités.

Le REAFIE

- Structure du REAFIE pour les MHH:

→ **TITRE IV**

ACTIVITÉS RÉALISÉES DANS CERTAINS MILIEUX

CHAPITRE I

MILIEUX HUMIDES ET HYDRIQUES

SECTION I

DISPOSITIONS GÉNÉRALES..... 312

SECTION II

ENSEMBLE DES MILIEUX HUMIDES ET HYDRIQUES

§ 1. — *Disposition générale*..... 314

§ 2. — *Activités soumises à une autorisation*..... 315

§ 3. — *Activités admissibles à une déclaration de conformité*..... 316

§ 4. — *Activités exemptées*..... 320

SECTION III

MILIEUX HYDRIQUES

§ 1. — *Disposition générale*..... 330

§ 2. — *Activités soumises à une autorisation*..... 331

§ 3. — *Activités admissibles à une déclaration de conformité*..... 332

§ 4. — *Activités exemptées*..... 337

SECTION IV

MILIEUX HUMIDES..... 342

Le RAMHHS

- Le RAMHHS s'applique aux activités qui ne font pas l'objet d'une autorisation ministérielle en vertu du paragraphe 4 du premier alinéa de l'article 22 de la Loi ni d'une modification ou d'un renouvellement d'une telle autorisation (art. 2).
 - Ce qui correspond aux activités admissibles à une déclaration de conformité ou aux activités exemptées.
- Malgré ce qui précède, les articles 4, 8, 8.1, 33.1, 33.2, 33.4, 35.1, 35.2, 36, 38.1, 38.4, 38.5, 38.7 à 38.11, 42, 43.1, 46, 47, 48, 49 et 49.1 qui s'appliquent de manière générale à tout type d'activités.*

* Voir les articles marqués d'un trait rouge en marge dans la version administrative du règlement.

Quant à la *primauté* de la réglementation provinciale

- La version projet du *Règlement provisoire* annonçait que ce règlement remplacerait les dispositions des règlements d'urbanisme des municipalités locales par l'effet de l'art. 118.3.3 *L.q.e.*
 - Ainsi, l'article 109 du projet de règlement provisoire prévoyait :

« 109. Conformément au premier alinéa de l'article 118.3.3 de la Loi sur la qualité de l'environnement (chapitre Q-2) et à moins d'une disposition contraire, le présent règlement prévaut sur tout règlement municipal portant sur le même objet. »
- La version finale est plus nuancée...

Quant à la *primauté* de la réglementation provinciale

117. L'article 118.3.3 de la Loi sur la qualité de l'environnement (chapitre Q-2) ne s'applique pas à une municipalité qui réglemente sur l'une des matières suivantes pour l'application du règlement concerné :

1° le libre écoulement de l'eau, à l'exception des pontceaux visés aux articles 6 et 7;

2° la gestion de la végétation dans la rive;

3° l'aménagement de sentier ou d'escalier permettant l'accès à l'eau.

4° la distance d'une bande d'un lac, d'un cours d'eau, d'un milieu humide ou d'un fossé dans laquelle il est interdit d'épandre des matières fertilisantes en vertu de l'article 30 du Règlement sur les exploitations agricoles (chapitre Q-2, r. 26), tel que modifié par l'article 87 du présent règlement.

Le premier alinéa n'a pas pour effet de dispenser une municipalité d'appliquer une disposition du Règlement sur les activités dans des milieux humides, hydriques et sensibles (chapitre Q-2, r. 0.1) qu'elle est tenue d'appliquer conformément à l'article 59.1 de ce règlement, tel qu'introduit par l'article 58 du présent règlement.

Quant à la *primauté* de la réglementation provinciale

- Tout d'abord, l'article 11 du *Règlement provisoire* prévoit qu'une municipalité peut délivrer l'autorisation **lorsque l'activité respecte les conditions du RAMHHS applicables à cette activité.**
- Ensuite, il appert que les municipalités sont aussi spécialement chargées de l'application de certaines dispositions du RAMHHS:
 - « 59.1. Les municipalités sont chargées de l'application des dispositions de la section II du chapitre III, des sections I et II du chapitre III.1, de la section I.1 du chapitre IV et de la section II du chapitre V du présent règlement dans la mesure où l'activité est assujettie à une demande d'autorisation en vertu chapitre I du Règlement concernant la mise en œuvre provisoire des modifications apportées par le chapitre 7 des lois de 2021 (indiquer ici la référence au Recueil des lois et des règlements du Québec) en matière de gestion des risques liés aux inondations et est réalisée sur le territoire qui relève du champ de compétence de la municipalité concernée.

Pour l'accomplissement de la responsabilité mentionnée au premier alinéa, le chapitre VIII du présent règlement ne s'applique pas. »

Quant à la *primauté* de la réglementation provinciale

l'article 340.1 du Règlement sur l'encadrement d'activités en fonction de leur impact sur l'environnement (chapitre Q-2, r. 17.1).

CHAPITRE III.1

NORMES PARTICULIÈRES APPLICABLES AU LITTORAL

SECTION I

DISPOSITION GÉNÉRALE

33.3. Le présent chapitre vise le littoral.

SECTION II

INFRASTRUCTURES, OUVRAGES ET BATIMENTS

33.4. La construction dans le littoral d'un bâtiment résidentiel principal ainsi que ses bâtiments et ouvrages accessoires, incluant les accès requis, est interdite.

Pour l'application du présent article, le terme « construction » n'inclut pas le démantèlement.

33.5. (*article 22 déplacé*) La construction d'un déflecteur dans le littoral doit être effectuée à un endroit où la largeur de celui-ci est de 4,5 m ou moins.

Il en est de même pour la construction d'un seuil, à moins qu'il soit associé à un ponceau réalisé par le ministre responsable de la Loi sur la voirie (chapitre V-9) et qu'il vise à permettre la libre circulation du poisson, auquel cas deux seuils peuvent être installés à l'intérieur d'une distance correspondant à quatre fois l'ouverture du ponceau.

Un seuil doit être muni d'une échancrure et ne peut, une fois installé, entraîner une différence du niveau d'eau entre l'amont et l'aval de l'ouvrage supérieure à 20 cm de la ligne d'eau.

SECTION III

VÉHICULES OU MACHINERIES

33.6. (*article 23 déplacé*) L'utilisation de véhicule ou de machinerie dans le littoral nécessaire pour la réalisation de travaux de construction ou d'entretien est permise uniquement si le littoral est exondé ou asséché, sauf pour la réalisation des activités suivantes :

- 1° les travaux de forage;
- 2° la construction d'un ouvrage temporaire;
- 3° la réalisation de relevés techniques préalables;
- 4° le prélèvement d'échantillons;

Quant à la *primauté* de la réglementation provinciale

- L'art. 3.1 du RAMHHS prévoit par ailleurs ce qui suit:
 - « 3.1. L'article 118.3.3 de la Loi ne s'applique pas au présent règlement à l'exception des dispositions qui s'appliquent à une activité assujettie à une autorisation municipale en vertu des articles 6, 7 ou 8 du Règlement concernant la mise en œuvre provisoire des modifications apportées par le chapitre 7 des lois de 2021 en matière de gestion des risques liés aux inondations [...]. »
- Enfin, le dernier alinéa de l'art. 4 du RAMHHS ajoute:
 - « Lorsqu'une municipalité adopte un règlement qui délimite la rive à une largeur qui dépasse celles prévues aux paragraphes 1 et 2 de la définition de « rive », cette municipalité peut appliquer cette largeur. »

Quant à la *primauté* de la réglementation provinciale

- À noter que l'art. 2.1 du REAFIE prévoit la même chose:
« 2.1. L'article 118.3.3 de la Loi ne s'applique pas au présent règlement à l'exception des dispositions qui s'appliquent à une activité assujettie à une autorisation municipale en vertu des articles 6, 7 ou 8 du Règlement concernant la mise en œuvre provisoire des modifications apportées par le chapitre 7 des lois de 2021 en matière de gestion des risques liés aux inondations (indiquer ici la référence au Recueil des lois et des règlements du Québec). »
- Conclusion?
 - Il est vraisemblable que l'art. 118.3.3 *L.q.e.* ne trouve véritablement application que pour les articles 6, 7 et 8 du *Règlement provisoire*.

Un régime déjà en cours de modification

- Attention!

- Le législateur a publié, le 3 août 2022 (D.1461-2022, *G.O.II*, n° 33, p. 5534), une première série de modifications au REAFIE et au RAMHHS.
- Notamment, les mots « la construction » sont remplacés par « l'implantation » à l'art. 38.11 RAMHHS.
- La notion d'«alvar» fait son apparition dans le RAMHHS.
 - Un «alvar» est « un milieu naturel ouvert, plat ou de faible pente et parfois recouvert de sol mince, caractérisé par des affleurements rocheux calcaires ou dolomitiques ainsi que par une végétation éparse, composée surtout d'arbustes, de plantes herbacées et de mousses, capable de tolérer des conditions d'humidité et de sécheresse extrêmes. »
 - Les courses, les rallyes et les autres compétitions de véhicules motorisés sont interdits sur les alvars (art. 49.0.1).

Les normes du régime provisoire

Les normes applicables

- Plusieurs transformations dans l'approche. Par exemple:
 - La notion de *ligne des hautes eaux* disparaît et est remplacée par la notion de *limite du littoral*.
 - La façon de déterminer la « limite du littoral » est déterminée par l'Annexe I du RAMHHS.
 - On ajoute la notion de *bordure* d'un milieu humide.
 - L'appellation « plaine inondable » est remplacée par « *zone inondable* ».
 - On ajoute les notions de:
 - *territoire inondé* (tout territoire touché par les inondations printanières de 2017 ou 2019);
 - *zone à risque élevé/modéré d'inondation par embâcle*.

Un effort d'harmonisation

- En fait, il est proposé d'harmoniser la terminologie utilisée dans 15 règlements.

Plaines inondables / Plaine d'inondations / Plaines de débordement / Etc.

➔ **Zones inondables**

Zone inondable de la crue de récurrence de 20 ans / Zone inondable dont la récurrence de débordement est de 20 ou moins / Plaine inondable dont la récurrence de débordement est de 20 ans / Etc.

➔ **Zone inondable de grand courant**

Ligne d'inondation de récurrence de 100 ans / Plaine inondable dont la récurrence de débordement est de 100 ans

➔ **Zone inondable de faible courant**

Limite de la ligne des hautes eaux / Ligne naturelle des hautes eaux / Etc.

➔ **Limite du littoral**

À propos des définitions

- Le *Règlement provisoire* précise (art. 4):

Les expressions suivantes:	ont le même sens que celui que leur attribue:
<ul style="list-style-type: none">- cours d'eau- établissement de sécurité publique- établissement public- littoral- milieux humide- milieux hydrique- organisme public- rive- zone inondable	le RAMHHS
<ul style="list-style-type: none">- abris à bateaux- professionnel- chemin- système d'aqueduc- système d'égout- système de gestion des eaux pluviales	le REAFIE

Les normes applicables

- Néanmoins, pour l'essentiel, les normes demeurent celles qui existaient à la *PPRLPI*.
 - La rive est d'une largeur de 10 à 15 m selon la déclivité de la pente (+/- 30%) et la hauteur du talus (+/- 5 m) (art. 4 RAMHHS);
 - Les travaux d'une largeur d'au plus 5 m, sur un lot, pour aménager l'accès à un cours d'eau ou à un lac ou pour aménager des percées visuelles comptant pour au plus 10% de la portion riveraine du lot visé sont exemptés de l'art. 22 L.q.e. (art. 339 (1°) REAFIE);
 - Il demeure possible de construire un abri de bateau amovible ou un quai flottant, sur pilotis, sur pieux ou sur roues d'une superficie d'au plus 20 m² (art. 339 (1°) REAFIE);
 - etc. (art. 339 REAFIE).
- Le *Règlement provisoire* (art. 6 - littoral, 7 - rive et 8 - zone inondable) fait en sorte d'assujettir certains de ces travaux ou activités à la délivrance d'une autorisation préalable par les municipalités.
- Le *Règlement provisoire* ne fait pas place, pour le moment, à l'approche par *gestion des risques* qui était annoncée.

Les normes applicables

- Le *Règlement provisoire* assujettit les municipalités à une reddition de compte à propos des autorisations qui auront été délivrées dans une année. Ainsi:
 - elles devront tenir un registre de ces autorisations qui devra être conservé pendant une période d'au moins 5 ans (art. 12);
 - elles devront fournir à leur MRC, au plus tard le 31 janvier de chaque année, les renseignements contenus dans ce registre pour les autorisations délivrées dans l'année précédente (art. 13);
 - les MRC devront, pour leur part, publier sur leur site internet un bilan annuel des autorisations délivrées par les municipalités locales sur leur territoire (art. 14).
- Ces dispositions entreront en vigueur le 1er janvier 2023
 - mais les informations doivent être colligées à partir du 1^{er} mars 2022 par les municipalités locales (art. 115, al. 2).

Les sanctions applicables

- Enfin, le législateur n'entend pas badiner à propos des responsabilités que devront assumer les municipalités.
- En effet, toute municipalité qui ferait défaut d'appliquer et faire respecter le règlement provisoire pourrait se voir imposer une sanction administrative pécuniaire de 1 000 \$ ou, voire, une amende de 3 000 à 600 000 \$ (art. 16 et 17).

Imposition des SAP ou amendes

- Les art. 115.28 et 115.47 *L.q.e.* prévoient qu'une municipalité, chargée d'appliquer un règlement provincial, peut imposer une sanction administrative pécuniaire (SAP) ou une amende:

115.28. Lorsque l'application d'une disposition d'un règlement pris par le gouvernement en vertu de la présente loi *relève d'une municipalité* et qu'un manquement à cette disposition *peut donner lieu à l'imposition d'une sanction administrative pécuniaire*, *celle-ci peut également être imposée par toute municipalité désignée à cette fin par le gouvernement* lorsque le manquement est constaté sur son territoire. Une telle sanction ne peut toutefois se cumuler avec celle que la personne désignée par le ministre peut également imposer à la même personne ou à la même municipalité en raison des mêmes faits, survenus le même jour.

Les dispositions de la présente loi relatives aux sanctions administratives pécuniaires s'appliquent à la municipalité qui impose une telle sanction, compte tenu des adaptations nécessaires et aux conditions déterminées par le gouvernement, y compris la possibilité de contester la décision devant la cour municipale compétente et des précisions quant aux modalités liées au recouvrement des montants dus à ce titre.

La municipalité qui impose une sanction administrative pécuniaire peut exiger des frais liés au recouvrement de ce montant.

Les montants perçus par la municipalité en vertu du présent article lui appartiennent et, exception faite des frais de recouvrement, doivent être affectés au financement de mesures et de programmes dans le domaine de l'environnement.

Imposition des SAP ou amendes

- Les art. 115.28 et 115.47 *L.q.e.* prévoient qu'une municipalité, chargée d'appliquer un règlement provincial, peut imposer une sanction administrative pécuniaire (SAP) ou une amende:

115.47. Toute poursuite pénale pour une infraction à une disposition d'un règlement pris en vertu de la présente loi et dont l'application relève d'une municipalité peut être intentée par cette municipalité lorsque l'infraction est commise sur son territoire. Le cas échéant, elle peut l'être devant la cour municipale compétente.

Les amendes perçues dans le cadre d'une telle poursuite appartiennent à la municipalité.

Les frais relatifs à toute poursuite intentée devant une cour municipale appartiennent à la municipalité dont dépend cette cour, sauf la partie des frais remis par le percepteur à un autre poursuivant en vertu de l'article 345.2 du Code de procédure pénale (chapitre C-25.1) et sauf les frais remis au défendeur ou imposés à la municipalité poursuivante en vertu de l'article 223 de ce code.

Toute infraction à une disposition d'un règlement dont l'application relève d'une municipalité peut être portée par cette dernière à la connaissance du ministre pour action appropriée.

Exemples pratiques

Précisions liminaires

- Le *Règlement provisoire* s'applique à tous les lacs et les cours d'eau, ainsi qu'à leurs rives (art. 2).
- Il s'applique aussi aux zones inondables 0-20, 20-100 ans + ZIS.
- Il traite de la « modification substantielle » qui comprend « le changement des caractéristiques structurelles ou fonctionnelles d'une infrastructure, d'un ouvrage, d'un bâtiment ou d'un équipement », de même qu'un « élargissement, un agrandissement ou un prolongement ».

Précisions liminaires

- Les articles 9 et 10 du *Règlement provisoire* précisent les documents qui doivent accompagner une demande d'autorisation présentée à la municipalité.
- Parmi ces documents, notons:
 - une attestation de conformité au RAMHHS (art. 9 (5°));
 - divers avis professionnels, notamment pour les activités dans les zones inondables (art. 10).
- Quant à l'**attestation de conformité au RAMHHS**, on peut se demander si elle est utile en tout temps?
 - Par exemple, le RAMHHS ne traite pas des **quais**...

Construction d'un quai

Construction d'un quai

- L'autorisation de construire un **quai sur pilotis**.
- Dans l'ancien régime, cette autorisation relevait des municipalités locales selon le cadre juridique suivant:
 - En principe, sous la PPRLPI, toutes les constructions, ouvrages ou travaux étaient interdits sur les rives et littoraux.
 - Cela dit, la PPRLPI permettait la réalisation de certaines constructions, ouvrages ou travaux sous réserve de la délivrance d'une autorisation préalable par les autorités municipales, le gouvernement, ses ministères ou organismes, « selon leur compétences respectives ».

Construction d'un quai

- L'article 3.3 PPRLPI mentionnait spécifiquement que les quais pouvaient être construits.
- Ouvrage strictement *privé* n'entrant pas dans les cinq fins réservées à la compétence du ministre de l'Environnement (accès public, municipales, industrielles, commerciales ou publiques), la construction d'un quai relevait donc de la compétence des municipalités locales qui pouvaient les autoriser en conformité avec les dispositions de leur règlement de zonage.
 - Sous réserve de la dimension maximale de 20 m² autorisée par le *Règlement sur le domaine hydrique de l'État*.

Construction d'un quai

- Dans le cadre du régime provisoire, voici le cheminement:
 - En principe, toute intervention dans le milieu hydrique doit faire l'objet d'une AM (art. 22 *L.q.e.*) à moins d'indication contraire dans le REAFIE.
 - Or, l'art. 339 (3°) du REAFIE exempte « la construction d'un abri de bateaux amovible ou d'un quai flottant, sur pilotis, sur pieux ou sur roues d'une superficie d'au plus 20 m² » du régime d'AM.

Construction d'un quai

- Dans le cadre du nouveau régime, voici le cheminement:
 - L'art. 6 du *Règlement provisoire* prévoit pour sa part:
 - « 6. Toute personne qui réalise l'une des activités suivantes **dans le littoral** d'un lac ou d'un cours d'eau doit préalablement obtenir une autorisation auprès de la municipalité locale compétente sur le territoire de laquelle l'activité est réalisée :
 - [...]
 - 4° la construction d'un **abri à bateau amovible ou d'un quai** flottant, sur pilotis, sur pieux ou sur roues d'une superficie totale, excluant les ancrages dans le cas d'un quai flottant, d'au plus 20 m²;
 - Rappel: l'art. 11 *Règlement provisoire* dit que l'autorisation peut être délivrée si l'activité est conforme au RAMHHS.
 - Le RAMHHS est muet à propos des quais...
 - Donc, la municipalité peut délivrer l'autorisation de construire un quai si celui-ci est d'une superficie d'au plus 20 m².

Construction d'un quai

- Cette disposition ne règle pas tout.
- En effet, qu'en est-il des dispositions d'un règlement municipal qui traitent de la forme d'un quai ou des matériaux qui le composent?
 - Quant à savoir ce qu'est la « rive », le « littoral » ou une « zone inondable », il faut s'en remettre à l'art. 4 du RAMHHS, où tous ces termes (et plusieurs autres!) sont définis.

Construction d'un quai

9.8 Quai et hangar à bateau

(Remplacé, Règlement 2021-326, entrée en vigueur le 21 mai 2021)

9.8.1 Quai

Aux fins d'application du présent article, les quais-pontons sont considérés comme partie intégrante du quai.

(Ajouté, Règlement 2021-326, entrée en vigueur le 21 mai 2021)

Les quais sont autorisés sur une propriété vacante ou construite sous certaines conditions :

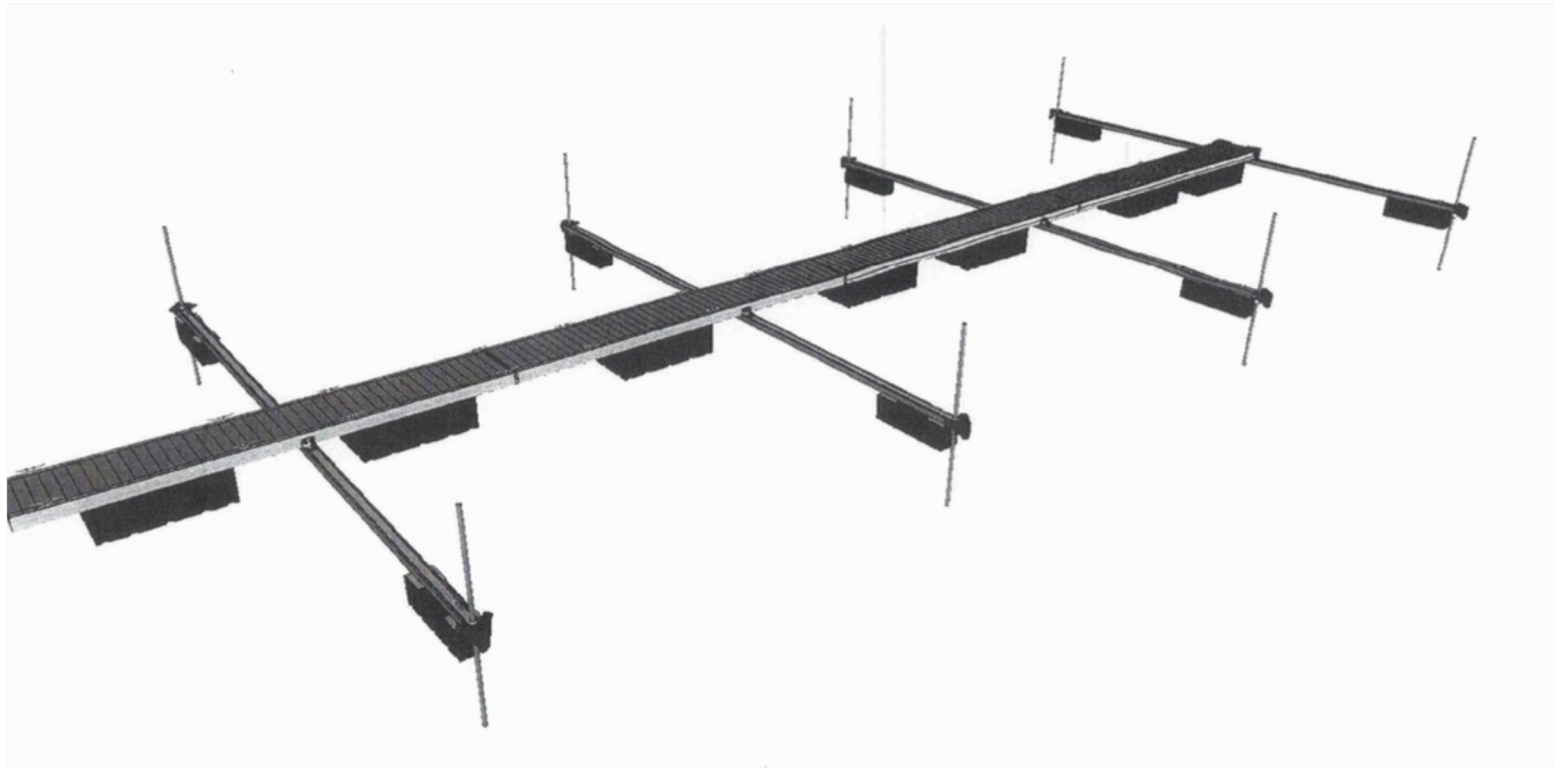
1) Nombre autorisé

Un seul quai est autorisé par propriété.

2) Implantation

- Tout quai, incluant la passerelle, est autorisé dans la rive et sur le littoral, cependant, la passerelle d'un quai ne doit pas devenir une plate-forme aménagée sur la rive.
- Tout quai construit sur un terrain vacant utilisé comme droit de passage ou servitude de passage doit être décrit dans l'acte notarié ou les actes notariés qui s'y rattachent.
- Tout quai doit être localisé à une distance minimale de 1,2 mètre des lignes latérales de propriété et dans leur prolongement vers le littoral.
- Dans le cas d'un quai flottant à ancrage amovible installé dans un cours d'eau ou un lac, il ne doit en aucun cas gêner la circulation nautique.

Construction d'un quai



Aménagement d'un accès au plan d'eau

Aménagement d'un accès au plan d'eau

- L'aménagement d'un accès au plan d'eau.
- Sous la PPRLPI, il était possible de faire:
 - la coupe nécessaire à l'aménagement d'une ouverture de 5 m de largeur donnant accès au plan d'eau, lorsque la pente de la rive est inférieure à 30%;
 - l'élagage et l'émondage nécessaires à l'aménagement d'une fenêtre de 5 m de largeur, lorsque la pente de la rive est supérieure à 30%, ainsi qu'à l'aménagement d'un sentier ou d'un escalier qui donne accès au plan d'eau;

Aménagement d'un accès au plan d'eau

- Avec le régime provisoire:
 - Les travaux d'une largeur d'au plus 5 m, sur un lot, pour aménager l'accès à un cours d'eau ou à un lac ou pour aménager des percées visuelles comptant pour au plus 10% de la portion riveraine du lot visé sont exemptés de l'art. 22 L.q.e. (art. 339 (1°) REAFIE).
 - Si cette activité est *exemptée* de l'AM, doit-elle faire l'objet d'une autorisation municipale en application du *Règlement provisoire*?
 - Il semble que non (voir l'art. 7).

Aménagement d'un accès au plan d'eau

- Article 7 du *Règlement provisoire*:

7. Toute personne qui réalise l'une des activités suivantes dans la rive d'un lac ou d'un cours d'eau doit préalablement obtenir une autorisation auprès de la municipalité locale sur le territoire de laquelle l'activité est réalisée :

1° la construction d'un chemin aux conditions prévues à l'article 325 du Règlement sur l'encadrement d'activités en fonction de leur impact sur l'environnement (chapitre Q-2, r. 17.1);

Aménagement d'un accès au plan d'eau

- Il s'ensuit que l'*aménagement d'un accès* à un plan d'eau n'est pas autrement encadré par Québec (sauf pour dire que c'est une activité exemptée de l'AM).
- Conclusion¹: les règlements d'urbanisme locaux demeurent applicables à ce sujet.
- Conclusion²: il n'est pas approprié, pour le moment, que les municipalités abrogent les dispositions relatives à la protection des rives, du littoral et des zones inondables dans leur règlements d'urbanisme.



Merci de votre attention!

Pour nous joindre

DHC Avocats

Municipal, environnement et conservation

800, Place Victoria

C.P. 391, bureau 4500

Montréal (Québec) H4Z 1J2

Tél: (514) 331-5010

Fax: (514) 331-0514

Courriel: jfgirard@dhcavocats.ca

Internet: www.dhcavocats.ca

