

Consultation

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

POUR UNE VÉRITABLE PLANIFICATION INTÉGRÉE DES MILIEUX DE VIE ET DES ZONES INONDABLES

Mémoire présenté au ministère de l'Environnement,
de la Lutte contre les changements climatiques, de la
Faune et des Parcs

Octobre 2024



VIVRE EN VILLE
la voie des collectivités viables

MISSION

Vivre en Ville ouvre la voie aux nécessaires transformations du territoire et de nos milieux de vie.

Notre approche mise sur la sobriété, la proximité et le renforcement des solidarités pour soutenir l'épanouissement de tous et toutes, assurer la vitalité des collectivités, préserver la santé des écosystèmes et traverser les crises.

Depuis près de 30 ans, Vivre en Ville met l'audace, la rigueur et la collaboration au service de l'intérêt collectif. Combinant des compétences variées et complémentaires en aménagement, mobilité, alimentation, habitation et verdissement, son équipe propose des stratégies sensibles à chaque milieu et déclinées à toutes les échelles.

Organisation à but non lucratif, Vivre en Ville est reconnue tant pour sa contribution au débat public que pour ses nombreuses publications et ses activités de formation, de sensibilisation et d'accompagnement, menées partout au Québec.

CRÉDITS

RECHERCHE ET RÉDACTION

Catherine P. Perras, urbaniste | Coordinatrice – Aménagement du territoire et urbanisme

Léa Vandycke, M. Env. | Conseillère – Environnement et aménagement

COORDINATION

Samuel Pagé-Plouffe, M. Sc. Pol, directeur – Affaires publiques et gouvernementales

Jeanne Robin, M. ATDR – Directrice principale

Christian Savard, M. ATDR – Directeur général

Table des matières

Sommaire des recommandations	4
Un projet de modernisation attendu, mais laissant trop peu de place à l'approche intégrée.....	8
Une analyse sous l'angle de l'aménagement durable du territoire	8
Une place limitée pour la planification intégrée	10
Une vision floue du devenir souhaitable des milieux déjà bâtis en zone inondable.....	10
Au-delà de l'encadrement réglementaire, tout un régime de gestion des risques liés aux inondations à mettre à jour.....	11
Des iniquités potentielles à contrebalancer	12
Des plans de gestion des risques à portée insuffisante	13
Un mécanisme essentiel à la planification intégrée.....	13
Élargir les territoires admissibles aux plans de gestion des risques.....	13
Assouplir les critères et conditions applicables aux plans de gestion des risques	13
Un renforcement de la gestion des OPI bienvenu, mais laissant peu de place à l'innovation	18
Un encadrement nécessaire pour éviter de nouvelles catastrophes.....	18
Clarifier la notion de «dernier recours» pour la construction de nouveaux OPI	18
Prendre en compte la diversité et la multifonctionnalité des OPI	19
Élaborer un encadrement spécifique aux zones de précaution derrière les OPI	19
Un encadrement général des activités en zones inondables à peaufiner	21
Des bases solides	21
Ouvrir la porte à un encadrement par niveaux de risque dans les zones inondables par embâcles de glace	21
Permettre et encadrer les stationnements souterrains dans les nouvelles constructions.....	22
Préciser la portée des infrastructures de gestion des eaux pluviales exigées lors de travaux	23
Vers une planification intégrée	24
Bibliographie	25



Sommaire des recommandations

Ce mémoire détaille une vingtaine de recommandations qui visent à bonifier le projet de modernisation du cadre réglementaire en milieux hydriques et de l'encadrement des ouvrages de protection contre les inondations, ainsi qu'à améliorer le soutien financier complémentaire aux collectivités et aux particuliers.

Au-delà de l'encadrement réglementaire, tout un régime de gestion des risques liés aux inondations à mettre à jour

Recommandation 1

En complément de l'adoption du cadre réglementaire, bonifier le volet Résilience des communautés et relocalisation du Programme de résilience et d'adaptation face aux inondations (PRAFI) du MAMH afin de soutenir les collectivités dans la mise en œuvre de plans de relocalisation de milieux bâtis.

Des iniquités potentielles à contrebalancer

Recommandation 2

En complément de l'adoption du cadre réglementaire, réviser le Programme général d'assistance financière lors de sinistres du MSP afin de ne plus désavantager les propriétaires et locataires de bâtiments de faible valeur.

Recommandation 3

En complément de l'adoption du cadre réglementaire, créer un programme d'aide financière pour l'adaptation préventive des bâtiments afin que les propriétaires n'aient plus à attendre que leur bâtiment soit inondé pour bénéficier d'une aide à l'adaptation.

Élargir les territoires admissibles aux plans de gestion des risques

Recommandation 4 (art. 133 du projet de règlement sur l'encadrement d'activités sous la responsabilité des municipalités)

Réévaluer l'exclusion des zones admissibles à l'élaboration d'un plan de gestion en raison de la présence d'OPI ou de barrages de manière à permettre au plus grand nombre de MRC de réaliser des plans de gestion des risques liés aux inondations.

Assouplir les critères et conditions applicables aux plans de gestion des risques

Recommandation 5 (art. 134 du projet de règlement sur l'encadrement d'activités sous la responsabilité des municipalités)

Retirer le paragraphe 1° de l'article 134 afin de ne pas invalider le paragraphe 2°, qui à lui seul définit l'essence même de l'utilité des plans de gestion des risques.



Recommandation 6 (art. 134 du projet de règlement sur l'encadrement d'activités sous la responsabilité des municipalités)

Reformuler le paragraphe 10° pour remplacer la notion de réduction de la vulnérabilité par celle de sa minimisation et retirer la notion de point de référence comme étant la «situation existante».

« 10° lorsque le plan de gestion des risques liés aux inondations prévoit la consolidation ou la requalification d'un secteur, la municipalité régionale de comté doit démontrer une **minimisation** de la vulnérabilité des personnes et des biens **grâce à des mesures de résilience**; »

Recommandation 7 (art. 134 du projet de règlement sur l'encadrement d'activités sous la responsabilité des municipalités)

Retirer le paragraphe 12° e) et ajouter la notion de protection des milieux naturels au paragraphe 12° c), qui porte déjà sur la notion de restauration de ces milieux.

« 12° c) en visant la **protection et la** restauration des écosystèmes naturels et en améliorant la biodiversité, par exemple en créant un secteur réservé à la biodiversité, en restaurant ou en créant des milieux humides et hydriques et en rétablissant du couvert forestier; »

Recommandation 8 (art. 135 du projet de règlement sur l'encadrement d'activités sous la responsabilité des municipalités)

Remplacer la norme de 85% des lots construits au paragraphe 1° a) par la notion de majorité de lots construits.

« où la **majorité des** lots où sont construits »

Recommandation 9 (art. 135 du projet de règlement sur l'encadrement d'activités sous la responsabilité des municipalités)

Préciser que le paragraphe 1° b) de l'article 135 vise les lots à consolider et les lots contiguës.

« **dont les lots visés pour la consolidation et les lots contiguës** ne sont pas exposés à d'autres contraintes naturelles que les zones inondables »

Recommandation 10 (art. 135 du projet de règlement sur l'encadrement d'activités sous la responsabilité des municipalités)

Retirer le paragraphe 3° de l'article 135.

Recommandation 11 (art. 135 du projet de règlement sur l'encadrement d'activités sous la responsabilité des municipalités)

Reformuler le paragraphe 7° a) de l'article 135 afin que la cible de superficie minimale s'applique à l'échelle du secteur de consolidation plutôt qu'à celle des terrains.



Recommandation 12 (art. 135 du projet de règlement sur l'encadrement d'activités sous la responsabilité des municipalités)

Ajouter une précision au paragraphe 8° de l'article 135 pour que l'infrastructure verte de gestion des eaux pluviales obligatoire soit conçue pour gérer les eaux pluviales ruisselant sur le lot.

Recommandation 13 (art. 137 du projet de règlement sur l'encadrement d'activités sous la responsabilité des municipalités)

Ajouter les précisions nécessaires à l'article 137 pour que les activités pouvant être permises dans le cadre d'une requalification soient clairement identifiées.

Recommandation 14 (art. 136 du projet de règlement sur l'encadrement d'activités sous la responsabilité des municipalités)

Retirer le paragraphe 6° de l'article 136.

Clarifier la notion de «dernier recours» pour la construction de nouveaux OPI

Recommandation 15 (art. 31 du projet de règlement sur les OPI, art. 46 du projet de règlement modifiant le RAMHHS et art. 165 du projet de règlement modifiant le REAFIE)

Reformuler la condition portant sur la notion de dernier recours.

« **une analyse multi-critères a démontré que l'OPI est le meilleur moyen** d'assurer une protection adéquate des personnes et des biens. »

Prendre en compte la diversité et la multifonctionnalité des OPI

Recommandation 16 (projet de règlement sur les ouvrages de protection contre les inondations)

Intégrer une disposition pour permettre aux municipalités de soumettre des propositions de projets de construction, de conversion, de remplacement, de reconstruction, de modification substantielle ou de déplacement d'un OPI intégrant des innovations non prises en compte par les normes du règlement.



Élaborer un encadrement spécifique aux zones de précaution derrière les OPI

Recommandation 17 (projet de règlement sur l'encadrement d'activités sous la responsabilité des municipalités)

Établir un encadrement spécifique des interventions dans les zones de précaution derrière les OPI, différent des règles applicables en zone inondation de classe «très élevée», afin d'éviter un retrait graduel des secteurs destinés à être protégés par un OPI.

Ouvrir la porte à un encadrement par niveaux de risque dans les zones inondables par embâcles de glace

Recommandation 18 (art. 8 du projet de règlement sur l'encadrement d'activités sous la responsabilité des municipalités et art. 7 du RAMHHS)

Permettre aux instances municipales de proposer au MELCCFP que des zones inondables par embâcles de glace soient assimilées à des classes de zones inondables autres que «très élevée», grâce à un argumentaire basé sur la recherche scientifique menée sur leur territoire. La décision d'accepter ou non la proposition reviendrait au MELCCFP.

Permettre et encadrer les stationnements souterrains dans les nouvelles constructions

Recommandation 19 (art. 23 du projet de règlement sur l'encadrement d'activités sous la responsabilité des municipalités et art. 47 du RAMHHS)

Retirer l'interdiction de stationnements souterrains dans la classe de zone inondable «faible», avec les conditions associées.

Préciser la portée des infrastructures de gestion des eaux pluviales exigées lors de travaux

Recommandation 20 (art. 93 du projet de règlement sur l'encadrement d'activités sous la responsabilité des municipalités)

Ajouter une précision à l'article 93 pour que l'infrastructure verte de gestion des eaux pluviales obligatoire soit conçue pour gérer les eaux pluviales ruisselant sur le lot.



Un projet de modernisation attendu, mais laissant trop peu de place à l'approche intégrée

Organisation à but non lucratif, Vivre en Ville est reconnue tant pour sa contribution au débat public que pour ses nombreuses publications et ses activités de formation, de sensibilisation et d'accompagnement, menées partout au Québec.

Dans le cadre de sa mission de défense des droits collectifs, Vivre en Ville prend régulièrement position sur les enjeux de fond et d'actualité pour contribuer à faire évoluer les pratiques, les politiques publiques et les choix budgétaires vers un cadre plus favorable au développement de collectivités viables.

Vivre en Ville a ainsi fait valoir ses préoccupations liées à la prise en compte des risques liés aux inondations dans l'aménagement du territoire à plusieurs reprises au cours des dernières années. L'organisation a notamment siégé au [comité scientifique en soutien à l'élaboration du Plan de protection du territoire face aux inondations \(PPTFI\)](#) et déposé un [mémoire sur le projet de loi 67](#). C'est donc avec un grand intérêt que nous avons pris connaissance du projet de modernisation du cadre réglementaire en milieux hydriques, dont les zones inondables, et de l'encadrement des ouvrages de protection contre les inondations (ci-après «projet de modernisation»).

Une analyse sous l'angle de l'aménagement durable du territoire

Depuis 2020, avec l'appui du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, Vivre en Ville soutient directement le monde municipal québécois en matière de **planification intégrée des milieux de vie bâtis et des zones inondables** par l'entremise d'accompagnements et d'outils tels que la formation [Planifier la transformation durable des milieux exposés aux inondations](#) et le [répertoire de cas inspirants](#) de transformation de milieux de vie face aux risques liés aux inondations.

Alors que le projet de modernisation vise les trois objectifs inscrits à la Loi sur la qualité de l'environnement (sécurité des personnes, protection des biens et respect de l'environnement), Vivre en Ville aborde la gestion des zones inondables sous l'angle plus large de l'aménagement durable du territoire. Cela implique de planifier les transformations requises pour réduire les risques et protéger l'environnement de manière intégrée avec les autres éléments contribuant à la viabilité d'un milieu de vie (accès aux commerces et services de proximité, offre de transport diversifiée, mise en valeur du patrimoine culturel, réponse aux besoins en habitation, etc.). En aménagement du territoire, la prise de décisions implique nécessairement la conciliation de différentes aspirations collectives.

Un arrimage à faire avec les nouvelles orientations gouvernementales en aménagement du territoire (OGAT)

En parallèle du projet de modernisation du cadre réglementaire en milieu hydrique, une révision complète du cadre d'aménagement est en cours. Cette réforme s'incarne notamment par l'adoption récente des [nouvelles OGAT](#) et par le fait même, par une révision des schémas d'aménagement et de développement (SAD) qui aura lieu au cours des prochaines années.

Dans les nouvelles OGAT, on retrouve des obligations prévues pour les MRC en matière de gestion des inondations et, plus largement, d'adaptation aux aléas climatiques. La planification territoriale devra donc désormais intégrer certaines considérations, notamment:



- **À l'attente 1.1.1, il est indiqué que la MRC doit:** «déterminer, à l'aide des plus récentes connaissances et données disponibles, les risques actuels et projetés liés aux changements climatiques, notamment ceux en lien avec l'attente 1.2.1, sur la population, les infrastructures, les équipements et les milieux naturels».

- **À l'attente 1.1.2, il est spécifié que la MRC doit:** «introduire des objectifs et prévoir des moyens pour guider la planification de solutions durables d'adaptation à l'échelle locale, en tenant compte des plus récentes connaissances, des données disponibles et des particularités du territoire. Ces solutions doivent viser la réduction des risques actuels et projetés liés aux changements climatiques sur la population, les infrastructures, les équipements et les milieux naturels : les solutions fondées sur la nature, comme les infrastructures naturelles, doivent être privilégiées lorsqu'elles sont applicables». La MRC est également invitée à: «Prévoir des moyens pour saisir les opportunités que pourraient engendrer les changements climatiques et à collaborer et arrimer la planification avec celle des MRC voisines lorsque les risques liés aux changements climatiques chevauchent le territoire de plusieurs MRC».

- **À l'attente 1.2.1, il est précisé que la MRC doit:** «intégrer les zones de contraintes naturelles cartographiées ou approuvées par le gouvernement en intégrant les cartes officielles des zones de contraintes naturelles ou en transposant les zones de contraintes naturelles dans sa propre cartographie. Elle doit reconduire les cartes de zones inondables intégrées dans un SAD et se référer aux cartes publiées par le gouvernement à la Gazette officielle du Québec. Elle doit aussi délimiter les zones de contraintes naturelles connues par la MRC, notamment celles qui lui ont été précisées par un ministère ou un organisme gouvernemental».

- **À l'attente 1.2.2, il est prescrit que la MRC doit:** «orienter l'expansion des usages urbains, résidentiels et industriels lourds en priorité à l'extérieur des zones de contraintes naturelles identifiées à l'attente 1.2.1 ainsi que des zones inondables et de mobilité visées par le cadre réglementaire gouvernemental en matière de gestion des zones inondables, des rives et du littoral».

- **À l'attente 4.2.2, il est déterminé que la MRC est invitée à:** «réviser les limites des périmètres d'urbanisation, des affectations qui accueillent les fonctions commerciales, urbaines, résidentielles ou industrielles et des regroupements significatifs afin de tenir compte de la présence de milieux naturels ou de contraintes naturelles ou anthropiques».

Les objectifs poursuivis par les nouvelles OGAT, tant en matière de protection de l'environnement, que d'habitation et de qualité des milieux de vie, devront se refléter dans l'encadrement des milieux hydriques et des OPI. L'arrimage des démarches actuellement menées par le ministère des Affaires municipales et par le ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs est en effet primordial afin de concilier les différentes aspirations collectives.

Le projet de modernisation introduit trois modifications majeures à l'encadrement des zones inondables réclamées depuis plusieurs années par les experts de l'aménagement du territoire, dont Vivre en Ville :

- ◆ Des normes davantage basées sur le niveau de risque réel posé par l'aléa, ce dernier incluant désormais la mobilité des cours d'eau;
- ◆ Un mécanisme permettant aux MRC de réaliser une planification d'ensemble tenant compte des particularités des milieux de vie;
- ◆ Un encadrement spécifique aux zones inondables protégées par un ouvrage de protection contre les inondations (OPI).



En théorie, ces ajouts devraient permettre aux collectivités de réaliser une réelle planification intégrée des milieux de vie bâtis et des zones inondables, soit :

- ◆ Se doter d'une vision claire du devenir souhaitable des secteurs urbanisés situés en zone inondable;
- ◆ Planifier aux échelles des milieux de vie, des espaces publics et des bâtiments, les transformations qui permettront de réduire les risques à un niveau collectivement acceptable tout en contribuant à la viabilité de la collectivité dans son ensemble.

Une place limitée pour la planification intégrée

Vivre en Ville accueille favorablement les intentions et les trois avancées majeures proposées par le projet de modernisation, mais considère que **sa nature très normative laisse peu de place à une réelle planification intégrée** des milieux de vie bâtis et des zones inondables. En ce sens, nos principales préoccupations portent sur :

- ▶ **Le mécanisme de flexibilité régionale** : Les plans de gestion des risques sont l'outil le plus important du projet de modernisation pour tendre vers davantage de planification intégrée et représentent une avancée majeure par rapport au régime transitoire, qui avait temporairement retiré l'outil similaire qui se trouvait pourtant dans l'ancienne Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables (PPRLPI). Malheureusement, l'encadrement proposé est limité à certaines catégories de zones inondables et comprend de nombreux critères et conditions formulés de façon normative, ce qui limiterait fortement la portée de l'outil de planification.
- ▶ **L'encadrement des OPI** : L'absence actuelle d'encadrement spécifique des OPI eux-mêmes et des activités réalisées à proximité est une lacune à laquelle le projet de modernisation doit remédier, et il le fait. Toutefois, il semble le faire avec l'intention de prévoir et d'encadrer strictement tous les cas de figures. Vivre en Ville s'inquiète que cela ait pour effet de limiter l'innovation dans le domaine. En effet, nos recherches de référents inspirants à l'international démontrent une tendance vers des OPI de plus en plus multifonctionnels, qui contribuent à la qualité des milieux de vie de plusieurs manières, en plus de les protéger contre les inondations.

Nos recommandations sur ces deux volets sont détaillées aux p.13 à 20 (recommandations 4 à 17).

Une vision floue du devenir souhaitable des milieux déjà bâtis en zone inondable

La modernisation de l'encadrement des milieux hydriques et des OPI est l'une des multiples mesures prévues par le PPTFI, lui-même s'inscrivant dans le contexte plus large de l'ensemble des outils gouvernementaux jouant un rôle dans la gestion des risques liés aux inondations. Dans une logique d'aménagement du territoire, l'encadrement réglementaire des interventions en zones inondables devrait être au service d'une vision d'avenir claire pour ces zones. Autrement, nous nous retrouverons avec un cadre réglementaire jouant le rôle d'une réglementation d'urbanisme, mais sans l'équivalent du plan d'urbanisme qu'il devrait servir à mettre en oeuvre.

C'est ce vers quoi nous nous dirigeons avec l'actuel projet de modernisation : alors qu'il vise clairement l'interdiction d'aménager de nouveaux milieux bâtis en zone inondable, ses impacts anticipés sur les secteurs déjà urbanisés témoignent d'une vision gouvernementale floue de leur devenir souhaitable.

- ▶ **Secteurs bâtis en zone inondable de catégorie «très élevée» ou «élevée»**: Même s'il est précisé par le MELCCFP que l'adoption du projet de modernisation n'entraînerait pas la démolition ou la relocalisation immédiate de bâtiments situés dans ces zones en raison des droits acquis, tout porte à croire qu'à long terme, les limites aux modifications substantielles et à la reconstruction combinées



aux modalités du Programme général d'aide financière en cas de sinistre et aux difficultés grandissantes d'obtenir un financement hypothécaire auront l'effet déjà observé dans les zones inondées ces dernières années : des démolitions conduisant à la lente attrition des milieux de vie. On pourrait donc en déduire que la vision gouvernementale pour ces zones est qu'à terme, on n'y retrouve plus de bâtiments parce que le danger y est trop élevé. Dans ce cas, pourquoi accepterait-on, collectivement, que les bâtiments existants demeurent en place pour encore plusieurs décennies?

- ▶ **Secteurs bâtis en zone inondable de catégorie «modérée» ou «faible»:** Le projet de modernisation y permettrait la construction ou la reconstruction de bâtiments, à certaines conditions (et dans certains cas, par l'entremise d'un plan de gestion des risques). Par contre, ces conditions sont formulées de manière à limiter fortement l'évolution des milieux bâtis s'y trouvant. On pourrait donc en déduire que la vision gouvernementale pour ces zones consiste essentiellement à maintenir l'existant parce que le niveau de danger y est acceptable. Dans ce cas, pourquoi n'accepterait-on pas collectivement de permettre à ces milieux de se renouveler pour maintenir leur dynamisme, par exemple en se densifiant de manière compatible avec le risque?

Vivre en Ville considère qu'il est tout à fait légitime que soit établie une limite d'intensité d'aléa à partir de laquelle il n'est plus souhaitable de maintenir des milieux bâtis.¹ Une fois cette limite clairement établie à l'échelle du Québec, la responsabilité d'établir une vision précise pour le retrait ou le maintien des milieux de vie existants en zone inondable pourrait revenir aux municipalités régionales ou locales, à condition que les conditions gagnantes soient mises en place pour la réaliser.

Au-delà de l'encadrement réglementaire, tout un régime de gestion des risques liés aux inondations à mettre à jour

Même si la consultation actuelle se limite au projet de modernisation, Vivre en Ville souhaite porter à l'attention du ministère plusieurs ajustements à apporter à d'autres outils et programmes gouvernementaux pour permettre aux collectivités de mettre en oeuvre la vision appropriée pour chaque milieu bâti en zone inondable, soit le retrait planifié ou le maintien avec adaptation.

L'absence de conditions gagnantes pour réaliser le retrait planifié de milieux bâtis est particulièrement évidente. La lente attrition de milieux de vie voués à disparaître s'avère coûteuse pour les municipalités qui doivent continuer de fournir le même niveau de services, et dommageable pour la qualité de vie des personnes qui demeurent sur place. Les municipalités devraient bénéficier de ressources pour planifier et mettre en oeuvre le retrait des milieux de vie et la relocalisation des ménages et des activités ailleurs sur leur territoire, plutôt que de subir la somme des décisions individuelles des propriétaires s'étalant sur plusieurs décennies. Le retrait planifié est une stratégie mise en oeuvre par de nombreux gouvernements à travers le monde, notamment à [Grand Forks](#) en Colombie-Britannique, mais nécessite un soutien financier substantiel aux collectivités locales, notamment pour que les propriétés puissent être rachetées au prix du marché.

Recommandation 1

En complément de l'adoption du cadre réglementaire, bonifier le volet Résilience des communautés et relocalisation du Programme de résilience et d'adaptation face aux inondations (PRAFI) du MAMH afin de soutenir les collectivités dans la mise en oeuvre de plans de relocalisation de milieux bâtis.

¹ Aux [Pays-Bas](#), par exemple, dont le territoire fortement exposé aux inondations est déjà très endigué, la limite prend la forme d'un niveau de protection minimal souhaité pour toute personne résidant derrière une digue (probabilité annuelle de mortalité ne devant pas dépasser 0,001%).



Des iniquités potentielles à contrebalancer

Bien que cela ne remette pas en question la pertinence d'encadrer les interventions en zone inondable, les impacts de ces règles sur les finances des entreprises et des ménages en zone inondable (autant propriétaires que locataires) doivent être anticipés et les iniquités qui en découleraient doivent être corrigées par les programmes appropriés.

Vivre en Ville s'inquiète particulièrement des impacts qui seront subis par les ménages financièrement vulnérables en matière de réduction de la valeur des propriétés et de hausse des coûts de construction et de rénovation liés aux exigences d'adaptation des bâtiments, surtout dans un contexte de crise de l'habitation. Nous pensons notamment aux propriétaires ou locataires d'habitations de plus faible valeur qui, lors d'une inondation, sont plus susceptibles d'atteindre le seuil de dommages à partir duquel la démolition est exigée par le Programme général d'assistance financière lors de sinistres du ministère de la Sécurité publique (MSP), et pour qui la compensation financière reçue peut être insuffisante pour se reloger convenablement dans le marché de l'habitation actuel. Pour contrebalancer ces effets, nous proposons les recommandations suivantes :

Recommandation 2

En complément de l'adoption du cadre réglementaire, réviser le Programme général d'assistance financière lors de sinistres du MSP afin de ne plus désavantager les propriétaires et locataires de bâtiments de faible valeur.

Recommandation 3

En complément de l'adoption du cadre réglementaire, créer un programme d'aide financière pour l'adaptation préventive des bâtiments afin que les propriétaires n'aient plus à attendre que leur bâtiment soit inondé pour bénéficier d'une aide à l'adaptation.



Des plans de gestion des risques à portée insuffisante

Un mécanisme essentiel à la planification intégrée

Tel que mentionné en introduction, les plans de gestion des risques liés aux inondations deviendraient le nouvel outil grâce auquel les MRC pourraient véritablement planifier les interventions sur leur territoire. Autrement, les municipalités ne feraient qu'appliquer un règlement uniforme pour l'ensemble du Québec. La réalisation de planifications d'ensemble permettrait d'éviter la prise de décisions incohérentes à l'échelle des lots et de prévoir des aménagements autrement interdits en zone inondable lorsqu'il serait démontré que les bénéfices collectifs dépasseraient les inconvénients.

Élargir les territoires admissibles aux plans de gestion des risques

Le projet de modernisation précise les catégories de zones inondables qui seraient admissibles à l'élaboration d'un plan de gestion des risques liés aux inondations. Celles-ci excluraient « toute zone inondable en aval d'un ouvrage de protection contre les inondations, d'un barrage ou d'un ensemble de barrages qui influence le régime d'écoulement des eaux du secteur » (art. 133 du projet de règlement sur l'encadrement d'activités sous la responsabilité des municipalités). Cette exclusion nous préoccupe particulièrement, car la réalisation d'une planification d'ensemble nous apparaît tout autant pertinente dans ces zones qu'ailleurs. Par exemple, une MRC pourrait légitimement souhaiter consolider un secteur en aval d'un OPI reconnu comme performant au-delà de sa zone de précaution, sans avoir à respecter toutes les normes d'implantation associées à la zone de catégorie « faible ».

De plus, la référence aux zones situées en aval d'un barrage ou d'un ensemble de barrage est imprécise. Interprétée largement, elle pourrait signifier que de vastes agglomérations urbaines comme la région métropolitaine de Montréal se verraient dans l'impossibilité d'élaborer des plans de gestion des risques en raison de la présence de barrages dans l'archipel et sur les cours d'eau en amont.

Recommandation 4 (art. 133 du projet de règlement sur l'encadrement d'activités sous la responsabilité des municipalités)

Réévaluer l'exclusion des zones admissibles à l'élaboration d'un plan de gestion en raison de la présence d'OPI ou de barrages de manière à permettre au plus grand nombre de MRC de réaliser des plans de gestion des risques liés aux inondations.

Assouplir les critères et conditions applicables aux plans de gestion des risques

Le projet de règlement sur l'encadrement d'activités sous la responsabilité des municipalités liste plusieurs critères et conditions qui encadreraient le contenu des plans. Plusieurs d'entre eux sont formulés de façon très normative ou restrictive, ce qui limiterait fortement la portée de l'outil et la capacité des collectivités à proposer des stratégies innovantes de gestion des risques.



Critères généraux applicables aux mesures prévues (art. 134)

Le paragraphe 1° de l'article 134 stipule que seules les activités ne pouvant «être implantées ou effectuées totalement à l'extérieur d'une zone inondable» pourraient être incluses dans un plan de gestion des risques, alors que le paragraphe 2° énonce que les choix de mesures devraient être «justifiés par des bénéfices pour la collectivité plus importants que leurs impacts sur les risques liés aux inondations et sur l'environnement». Le premier critère nous apparaît invalider le deuxième, puisqu'un plan de gestion des risques a justement pour finalité de permettre des activités normalement interdites en zone inondable. La démonstration qu'elles ne peuvent être implantées ailleurs est directement liée aux gains collectifs visés. C'est précisément en raison de ces gains qu'une MRC proposera d'implanter une activité en zone inondable plutôt qu'ailleurs, même si cette dernière option était techniquement possible.

Recommandation 5 (art. 134 du projet de règlement sur l'encadrement d'activités sous la responsabilité des municipalités)

Retirer le paragraphe 1° de l'article 134 afin de ne pas invalider le paragraphe 2°, qui à lui seul définit l'essence même de l'utilité des plans de gestion des risques.

Le paragraphe 10° de l'article 134 exigerait une démonstration de la «réduction de la vulnérabilité des personnes et des biens par rapport à la situation existante» pour les plans de gestions prévoyant la consolidation ou la requalification d'un secteur. S'il est essentiel d'inclure un critère sur la minimisation de la vulnérabilité des personnes et des biens, la formulation proposée nous semble excessivement restrictive. D'une part, l'ajout de bâtiments dans un milieu bâti qu'une collectivité souhaite préserver parce que les bénéfices collectifs surpasseraient les inconvénients entraînerait nécessairement une certaine forme de vulnérabilité, que les mesures prévues dans le plan permettraient de limiter. D'autre part, la requalification de terrains dans les secteurs déstructurés par les inondations des dernières années, par exemple pour y mener des activités récréatives ou culturelles, pourrait difficilement se faire en réduisant la vulnérabilité si le point de référence est un terrain vacant n'accueillant aucune activité.

Recommandation 6 (art. 134 du projet de règlement sur l'encadrement d'activités sous la responsabilité des municipalités)

Reformuler le paragraphe 10° pour remplacer la notion de réduction de la vulnérabilité par celle de sa minimisation et retirer la notion de point de référence comme étant la «situation existante».

« 10° lorsque le plan de gestion des risques liés aux inondations prévoit la consolidation ou la requalification d'un secteur, la municipalité régionale de comté doit démontrer une **minimisation** de la vulnérabilité des personnes et des biens **grâce à des mesures de résilience**; »

Le paragraphe 12° e) de l'article 134 propose que «les mesures proposées amènent des gains permanents sur le plan environnemental, notamment en restaurant ou en protégeant l'état naturel d'au moins 30% du territoire visé.» Bien que Vivre en Ville se positionne en faveur de la restauration et de la protection de milieux naturels à l'extérieur et dans les milieux de vie, cette norme nous semble inappropriée pour l'échelle des plans de gestion des risques. Ces plans porteront sur des secteurs précis des zones inondables admissibles,



alors qu'un plan de protection et de restauration des milieux naturels est pertinent à une échelle plus vaste (par exemple, les Plans régionaux des milieux humides et hydriques sont adoptés à l'échelle du territoire des MRC). Une norme de 30% pour un secteur précis comme celui d'un plan de gestion des risques pourrait être contradictoire avec les engagements de conservation des milieux naturels pris à une échelle plus large, et pourrait même mener à une délimitation arbitraire du secteur visé par les plans de gestion des risques, simplement pour s'y conformer.

Recommandation 7 (art. 134 du projet de règlement sur l'encadrement d'activités sous la responsabilité des municipalités)

Retirer le paragraphe 12° e) et ajouter la notion de protection des milieux naturels au paragraphe 12° c), qui porte déjà sur la notion de restauration de ces milieux.

« 12° c) en visant la **protection et la** restauration des écosystèmes naturels et en améliorant la biodiversité, par exemple en créant un secteur réservé à la biodiversité, en restaurant ou en créant des milieux humides et hydriques et en rétablissant du couvert forestier; »

Conditions applicables à la consolidation (art. 135)

Le paragraphe 1° a) de l'article 135 exige que la consolidation ne puisse être effectuée que dans les secteurs du territoire «où la proportion de lots où sont construits des bâtiments est égale ou supérieure à 85%». Vivre en Ville adhère à l'idée que les principaux milieux de vie à consolider grâce aux plans de gestion des risques soient ceux où la continuité et la cohésion du cadre bâti a été compromise par du mitage en raison des démolitions post-inondations, mais qui demeurent majoritairement bâtis. Toutefois, 85% nous semble particulièrement élevé, c'est-à-dire qu'un ensemble urbain où 8 bâtiments sur 10 sont toujours en place ne pourrait être consolidé. De plus, en pratique, identifier un secteur où un pourcentage élevé des lots sont construits peut mener à une délimitation arbitraire du secteur de consolidation afin de respecter la norme et conduire à l'exclusion de lots faisant pourtant partie du milieu de vie. Pour minimiser cet effet tout en respectant l'idée générale derrière la norme proposée, nous proposons d'opter pour la notion de «majorité des lots construits».

Recommandation 8 (art. 135 du projet de règlement sur l'encadrement d'activités sous la responsabilité des municipalités)

Remplacer la norme de 85% des lots construits au paragraphe 1° a) par la notion de majorité de lots construits.

« où la **majorité des** lots où sont construits »

Le paragraphe 1° b) de l'article 135 propose que la consolidation ne puisse être effectuée que dans des secteurs du territoire «qui ne sont pas exposés à d'autres contraintes naturelles que les zones inondables». Vivre en Ville soutient l'interdiction de construire sur des sites exposés à d'autres contraintes naturelles dans le cadre des plans de gestion des risques, mais l'échelle du «secteur» n'étant pas définie, il nous semblerait judicieux de préciser que ce sont les lots ciblés pour la construction (et les lots contiguës, par précaution) qui sont visés par ce paragraphe. Il serait dommage d'interdire la consolidation d'un milieu de vie sous prétexte qu'il comprend une zone exposée aux glissements de terrain, par exemple, alors que les lots visés pour la consolidation ne sont pas concernés par cette contrainte.



Recommandation 9 (art. 135 du projet de règlement sur l'encadrement d'activités sous la responsabilité des municipalités)

Préciser que le paragraphe 1° b) de l'article 135 vise les lots à consolider et les lots contiguës.

« **dont les lots visés pour la consolidation et les lots contiguës** ne sont pas exposés à d'autres contraintes naturelles que les zones inondables »

Le paragraphe 3° de l'article 135 stipule que la densité projetée pour une «partie de secteur» visée par la consolidation «respecte la densité existante en s'harmonisant avec le reste de ce secteur». Cet énoncé soulève des questionnements que nous illustrerons avec l'exemple d'un triplex qui aurait été démoli suite aux inondations de 2017 dans un secteur composé majoritairement de maisons unifamiliales. Réfère-t-on à un nombre de logements par hectare ou à une autre définition de la densité? À quoi correspond la «partie de secteur»? Est-ce à dire que seule une maison unifamiliale pourrait être construite sur cet emplacement? Un des objectifs de la consolidation en zone inondable n'est-il pas de regagner des unités d'habitation ayant été démolies? Qu'en est-il de la rentabilité du projet de construction? Il est fort possible qu'en raison des coûts du terrain et de construction, ériger une maison unifamiliale sur ce lot ne soit tout simplement pas rentable et qu'aucun projet n'y soit réalisé. Considérant que les bâtiments qui seraient construits en zone inondable devront tous respecter un objectif de protection contre les inondations, il nous semble raisonnable de retirer cette condition.

Recommandation 10 (art. 135 du projet de règlement sur l'encadrement d'activités sous la responsabilité des municipalités)

Retirer le paragraphe 3° de l'article 135.

Le paragraphe 7° a) de l'article 135 prévoit que sur les terrains sans construction préalablement à la consolidation, une superficie perméable minimale de 30 à 50% (selon le cas) soit maintenue. Bien qu'il soit tout à fait souhaitable de maintenir un maximum de superficie perméable, Vivre en Ville considère que cet objectif ne devrait pas s'appliquer à chaque terrain dans le cadre du plan de gestion des risques, mais à une échelle plus large. Cela donnerait aux instances municipales la possibilité d'intégrer cet objectif de la façon la plus optimale, qui pourrait passer par une réglementation d'urbanisme locale avec une cible par terrain, mais aussi par d'autres moyens, comme une requalification de l'espace public.

Recommandation 11 (art. 135 du projet de règlement sur l'encadrement d'activités sous la responsabilité des municipalités)

Reformuler le paragraphe 7° a) de l'article 135 afin que la cible de superficie minimale s'applique à l'échelle du secteur de consolidation plutôt qu'à celle des terrains.

Le paragraphe 8° de l'article 135 stipule que les terrains faisant l'objet d'une construction dans le contexte de la consolidation d'un secteur en zone inondable intègrent tous au moins une infrastructure verte de gestion des eaux pluviales et de ruissellement. À l'instar de la recommandation 3, Vivre en Ville propose qu'il soit



précisé que cette infrastructure viserait la gestion des eaux ruisselant sur le lot en question, puisque la gestion des eaux ruisselant sur les espaces publics du quartier doit être planifiée à une échelle plus vaste.

Recommandation 12 (art. 135 du projet de règlement sur l'encadrement d'activités sous la responsabilité des municipalités)

Ajouter une précision au paragraphe 8° de l'article 135 pour que l'infrastructure verte de gestion des eaux pluviales obligatoire soit conçue pour gérer les eaux pluviales ruisselant sur le lot.

Activités possibles dans le cadre d'une requalification et conditions applicables (art. 136 et 137)

L'article 136 comprend six conditions qu'une stratégie de requalification incluse dans un plan de gestion des risques devrait respecter. Lors du 2^e webinaire présenté par le MELCCFP pour expliquer le projet de modernisation, la diapositive intitulée «Réglementer : Exemple de la transformation d'un bâtiment non résidentiel en bâtiment résidentiel lors de la requalification d'un secteur vulnérable en zone inondable dans le cadre d'un plan de gestion» laissait entendre que l'implantation d'un nouveau bâtiment résidentiel ne serait pas possible dans le cadre d'une requalification. Il nous semble donc essentiel que l'article 137 soit précisé davantage, pour y indiquer clairement quelles activités parmi celles qui sont nommées pourraient être permises dans le cadre d'une stratégie de requalification.

Recommandation 13 (art. 137 du projet de règlement sur l'encadrement d'activités sous la responsabilité des municipalités)

Ajouter les précisions nécessaires à l'article 137 pour que les activités pouvant être permises dans le cadre d'une requalification soient clairement identifiées.

Le paragraphe 6° de l'article 136 est l'équivalent du paragraphe 3° de l'article 135, les deux portant sur le respect de la densité existante dans le secteur. Pour les mêmes raisons évoquées en lien avec la recommandation 10, nous recommandons de retirer ce paragraphe.

Recommandation 14 (art. 136 du projet de règlement sur l'encadrement d'activités sous la responsabilité des municipalités)

Retirer le paragraphe 6° de l'article 136.



Un renforcement de la gestion des OPI bienvenu, mais laissant peu de place à l'innovation

Un encadrement nécessaire pour éviter de nouvelles catastrophes

Vivre en Ville appuie fortement la volonté du MELCCFP de clarifier et de renforcer la gestion des ouvrages de protection au Québec. Dans les dernières années, les bris d'ouvrages à Sainte-Marthe-sur-le-Lac et à Baie-Saint-Paul ont révélé les lacunes dans la prise en charge de la surveillance, de l'entretien et de la mise à niveau des ouvrages présents sur le territoire. Ainsi, les nouvelles obligations de caractérisation, d'élaboration d'un plan particulier en matière de sécurité civile, de surveillance et d'entretien prévues par le projet de modernisation nous semblent essentielles, de même que l'établissement de normes de conception minimales pour les nouveaux ouvrages. De plus, même si cela pourrait paraître exagéré aux yeux des municipalités ayant récemment fait construire un ouvrage de protection avec l'autorisation du gouvernement, nous croyons que l'obligation de démontrer la performance d'un OPI afin de bénéficier d'un allègement réglementaire pour la zone protégée est nécessaire.

Clarifier la notion de «dernier recours» pour la construction de nouveaux OPI

Le projet de modernisation est conçu de manière à ce que les OPI ne soient envisagés que lorsque l'intérêt public les justifie et uniquement pour protéger des milieux déjà fortement bâtis, une orientation que Vivre en Ville soutient. Dans le même ordre d'idées, il est également prévu qu'ils ne puissent être autorisés que lorsqu'«il n'y a pas d'autres moyens d'assurer une protection adéquate des personnes et des biens.» Nous comprenons que cette condition vise à faire en sorte que les collectivités privilégient d'autres stratégies de réduction des risques ayant moins d'impacts sur l'environnement, lorsque possible. Néanmoins, ce libellé nous apparaît incomplet puisque d'autres moyens seront presque toujours techniquement faisables (par exemple, démolir le milieu de vie ou surélever démesurément l'ensemble des bâtiments). Par contre, ils seront économiquement ou socialement très coûteux et pourraient entraîner d'autres répercussions non souhaitables.

Recommandation 15 (art. 31 du projet de règlement sur les OPI, art. 46 du projet de règlement modifiant le RAMHHS et art. 165 du projet de règlement modifiant le REAFIE)

Reformuler la condition portant sur la notion de dernier recours.

« une analyse multi-critères a démontré que l'OPI est le meilleur moyen d'assurer une protection adéquate des personnes et des biens.»



Prendre en compte la diversité et la multifonctionnalité des OPI

Dans sa visée louable d'encadrer plus strictement les OPI, le projet de Règlement sur les ouvrages de protection contre les inondations propose les conditions pour qu'un ouvrage puisse être considéré comme tel ainsi que les activités pouvant y être pratiquées. Ainsi, l'article 1 stipule qu'un ouvrage ayant initialement «été construit à d'autres fins que la prévention de l'inondation et qui n'a pas été converti» ne peut être considéré comme un ouvrage de protection. L'article 2 propose qu'un tel ouvrage s'étende sur une distance supplémentaire de 3 mètres à partir de ses pieds. L'article 33 viendrait limiter l'aménagement d'allées piétonnières traversant un OPI pour accéder à un équipement ou à un site aux situations où il serait impossible de les aménager ailleurs.

Ces exemples de dispositions nous semblent témoigner d'une vision limitée de la diversité possible et des différents rôles que peuvent jouer les OPI dans un milieu de vie, en plus de leur rôle essentiel de protection contre les inondations. Par exemple, de multiples allées piétonnières refermables par des dispositifs amovibles peuvent faire partie intégrante du design d'un ouvrage bien intégré au paysage et aux espaces publics. C'est le cas des différents [ouvrages protégeant le centre-ville de Calgary](#) contre les inondations de la rivière Bow. Dans cet exemple et dans d'autres, comme ceux des *steilranddijk* et des *hogegronddijk*, des [types de digues récemment développés aux Pays-Bas](#), l'ouvrage est multifonctionnel et ses dimensions sont difficilement assimilables à celles d'une digue traditionnelle ayant deux pieds à partir desquels mesurer une distance de 3 mètres. Enfin, un ouvrage peut présenter une valeur expérientielle additionnelle à sa valeur en tant que dispositif de protection parce qu'il fait partie du patrimoine culturel d'une collectivité. L'approche «construire avec la culture», testée aux Pays-Bas dans le cadre de [projets de renforcement de digues historiques](#), pourrait inspirer certains milieux anciens du Québec à condition que l'encadrement des OPI soit suffisamment souple pour encourager de telles initiatives aux retombées multiples.

Recommandation 16 (projet de règlement sur les ouvrages de protection contre les inondations)

Intégrer une disposition pour permettre aux municipalités de soumettre des propositions de projets de construction, de conversion, de remplacement, de reconstruction, de modification substantielle ou de déplacement d'un OPI intégrant des innovations non prises en compte par les normes du règlement.

Élaborer un encadrement spécifique aux zones de précaution derrière les OPI

À travers le projet de Guide méthodologique applicable à l'établissement des zones inondables et de mobilité, déposé dans le cadre de la consultation pour permettre de saisir les changements méthodologiques apportés pour réaliser une cartographie de nouvelle génération, le MELCCFP viendrait baliser la cartographie des zones inondables derrière un OPI. Il est prévu qu'une «zone de précaution» correspondant au territoire considéré comme vulnérable en cas de défaillance de l'ouvrage d'une largeur de 10 à 100 mètres soit établie et que les normes applicables soient celles de la classe d'aléa «très élevée», soit les plus restrictives.

Vivre en Ville soutient la prise en compte de la possibilité de défaillance d'un ouvrage, mais est préoccupée par les conséquences qu'une large zone de précaution pourrait avoir sur plusieurs milieux bâtis. En effet, tel qu'expliqué en introduction, les règles associées à la classe «très élevée» conduiront à long terme à un retrait graduel des zones concernées, ce qui n'est pas souhaitable dans les secteurs pour lesquels des investissements sont faits dans des ouvrages de protection. De plus, différents exemples comme celui du



[recul d'une digue à Truro](#), en Nouvelle-Écosse, témoignent d'une tendance à reculer les ouvrages de protection pour laisser davantage d'espace aux cours d'eau. Nous craignons que l'imposition d'une large zone de précaution contraignante derrière les ouvrages nuise à la mise en œuvre de telles initiatives au Québec.

Recommandation 17 (projet de règlement sur l'encadrement d'activités sous la responsabilité des municipalités)

Établir un encadrement spécifique des interventions dans les zones de précaution derrière les OPI, différent des règles applicables en zone inondation de classe «très élevée», afin d'éviter un retrait graduel des secteurs destinés à être protégés par un OPI.



Un encadrement général des activités en zones inondables à peaufiner

Des bases solides

De manière générale, Vivre en Ville accueille favorablement l'encadrement proposé pour les activités en zones inondables ne faisant pas l'objet d'un plan de gestion des risques et n'étant pas protégées par un OPI. Nous appuyons particulièrement les avancées suivantes :

- ▶ **L'approche davantage axée sur une gestion des risques réels posés par un aléa**, qui se traduit par la matrice d'intensité de l'aléa et les normes associées à chaque intensité. Il était crucial d'y intégrer les hauteurs d'eau et la prise en compte des changements climatiques, ce qui a été fait.
- ▶ **Le retrait du principe de préséance** qui fait en sorte qu'actuellement, les municipalités ne peuvent adopter de règlements plus sévères portant sur les mêmes objets que le régime transitoire. Ce retrait leur ouvrirait davantage d'opportunités pour mettre en œuvre leur propre vision pour certains secteurs en zones inondables.
- ▶ **L'approche d'encadrement des mesures d'adaptation des bâtiments**, axée sur des objectifs de protection plutôt que sur les mesures pour les atteindre, ce qui laisserait davantage de place à l'innovation.

Ouvrir la porte à un encadrement par niveaux de risque dans les zones inondables par embâcles de glace

Alors qu'une matrice d'intensité de l'aléa est proposée pour les inondations en eau libre, le projet de modernisation prévoit que les zones d'inondations par embâcle de glace soient automatiquement assimilées à des zones inondables de classe très élevée, soit la classe où les normes d'encadrement des activités sont les plus strictes.

Vivre en Ville soutient la volonté du MELCCFP d'encadrer différemment les zones d'inondations par embâcle de glace en tenant compte des particularités de cet aléa, telles que la difficulté à prédire précisément quand se formera l'embâcle, la rapidité de l'événement, ou encore le niveau d'eau souvent plus élevé que lors des inondations en eau libre. Nous savons que des recherches sont en cours pour proposer des pistes d'encadrement de cet aléa. Toutefois, dans l'intervalle, il serait simpliste de classer toutes ces zones dans la catégorie «très élevée», car cela ferait fi des efforts de recherche et de développement de mesures préventives déjà réalisés. Depuis plusieurs années, des études sont menées pour mieux comprendre et cartographier cet aléa, par exemple sur la rivière Chaudière et la rivière Sainte-Anne, et les connaissances continuent de progresser. Des modélisations hydrauliques ont également été réalisées pour évaluer l'impact des changements climatiques sur l'évolution de la fréquence des inondations par embâcles de glace sur neuf rivières au Québec (Morse et Turcotte, 2018).

Associer systématiquement une forte restriction des activités aux zones d'inondations par embâcle de glace aurait des conséquences majeures pour plusieurs milieux bâtis, qui sont d'ailleurs souvent ceux qui documentent cet aléa depuis longtemps et qui développent des stratégies de réduction des risques. Pensons à la Ville de Saint-Raymond qui n'a cessé de développer et de mesurer l'efficacité des mesures d'adaptation au cours des dernières années telles que la stabilisation du talus riverain, l'affaiblissement préventif du couvert de glace ou encore l'installation d'une estacade flottante. Il nous semble donc nécessaire que les



instances municipales puissent proposer, sur la base de travaux de recherche, que certaines zones d'inondations par embâcle de glace soient classées autrement que dans la catégorie d'intensité «très élevée».

Recommandation 18 (art. 8 du projet de règlement sur l'encadrement d'activités sous la responsabilité des municipalités et art. 7 du RAMHHS)

Permettre aux instances municipales de proposer au MELCCFP que des zones inondables par embâcles de glace soient assimilées à des classes de zones inondables autres que «très élevée», grâce à un argumentaire basé sur la recherche scientifique menée sur leur territoire. La décision d'accepter ou non la proposition reviendrait au MELCCFP.

Permettre et encadrer les stationnements souterrains dans les nouvelles constructions

L'encadrement proposé par le projet de modernisation exclurait explicitement toute possibilité d'aménager un stationnement souterrain en zone inondable, peu importe la classe d'intensité d'aléa.

Il est vrai qu'une inondation générant une hauteur d'eau importante dans un stationnement souterrain peut être dangereuse pour les personnes qui s'y trouvent et entraîner des dommages aux biens. Par contre, ce type de stationnement est généralement considéré comme une meilleure pratique d'aménagement qu'un stationnement de surface, surtout dans les milieux bâtis denses, car il permet notamment d'optimiser l'espace au sol (par exemple en faveur d'infrastructures vertes de gestion des eaux pluviales, ce qui réduit les risques d'inondations par ruissellement lors de fortes pluies).

Vivre en Ville considère que puisque la consolidation des milieux bâtis par de nouvelles constructions serait permise dans les zones inondables de classe d'intensité «faible» à certaines conditions, il serait dommage que celle-ci ne puisse se réaliser de la façon la plus viable en raison de cette interdiction. Cette dernière n'est d'ailleurs pas cohérente avec la consolidation planifiée de certains secteurs, comme les aires TOD autour des stations de transport collectif.

Il nous semble raisonnable qu'aux endroits où de nouvelles constructions seraient permises, les stationnements souterrains le soient également, et que des conditions particulières soient prévues pour en minimiser les risques. Ces conditions devraient porter sur la hauteur des rampes d'accès au stationnement, l'évacuation de l'eau en cas d'inondation et les mesures d'urgence pour assurer la sécurité des personnes.

Recommandation 19 (art. 23 du projet de règlement sur l'encadrement d'activités sous la responsabilité des municipalités et art. 47 du RAMHHS)

Retirer l'interdiction de stationnements souterrains dans la classe de zone inondable «faible», avec les conditions associées.



Préciser la portée des infrastructures de gestion des eaux pluviales exigées lors de travaux

Le projet de modernisation énonce plusieurs conditions devant être respectées pour les nouvelles constructions permises dans les zones inondables de classe «faible», incluant l'obligation que des infrastructures vertes de gestion des eaux pluviales soient aménagées sur le lot. Vivre en Ville appuie cette condition, mais considère que l'obligation devrait se limiter explicitement à la gestion des eaux pluviales ruisselant sur le lot en question. En effet, la gestion des eaux ruisselant sur les espaces publics du milieu de vie devrait être planifiée par la municipalité à une échelle plus large, celle du lot n'était pas appropriée pour appréhender ce défi.

Recommandation 20 (art. 93 du projet de règlement sur l'encadrement d'activités sous la responsabilité des municipalités)

Ajouter une précision à l'article 93 pour que l'infrastructure verte de gestion des eaux pluviales obligatoire soit conçue pour gérer les eaux pluviales ruisselant sur le lot.



Vers une planification intégrée

Notre analyse du projet de modernisation et les recommandations qui en découlent ont été élaborées sur la base d'apprentissages réalisés en menant nos activités de recherche et d'accompagnement. Soulignons notamment les leçons tirées d'une mission d'étude organisée par Vivre en Ville sur le thème des milieux de vie résilients face aux inondations en Belgique et aux Pays-Bas en septembre 2024, ainsi que notre compréhension approfondie de la réalité de huit municipalités et MRC accompagnées depuis 2020 en matière de planification intégrée des milieux de vie bâtis et des zones inondables.

Vivre en Ville offre sa collaboration au MELCCFP pour approfondir les recommandations soumises et bonifier le projet de modernisation afin de mettre en place un cadre normatif qui permette de renforcer la sécurité des personnes, la protection des biens et le respect de l'environnement à travers une approche intégrée de l'aménagement des zones inondables et des milieux bâtis.



Bibliographie

DUFOUR, Philippe. (2023). Directeur général, Organisme de bassin versant rivières Sainte-Anne, Portneuf et secteur La Chevrotière, Saint-Raymond. Entretien avec Vivre en Ville réalisé le 02 août 2023.

H+N+S. Area development Ooijen-Wanssum, [\[En ligne\]](#).

Ministère des Affaires municipales. (2024). Nouvelles orientations gouvernementales en aménagement du territoire, [\[En ligne\]](#).

MORSE, Brian et Benoît TURCOTTE. (2018) Risque d'inondations par embâcle de glace et estimation des débits hivernaux dans un contexte de changements climatiques (Volet A). Rapport présenté à Ouranos. 79 pages.

NIJHOLT, Rob. (2020). *Achieving flood resilience through building with culture*. Master thesis Environmental and Infrastructure Planning. 91 p.

VIVRE EN VILLE (2020). *Recommandations de Vivre en Ville sur le projet de loi 67 : inondations, habitation, mesures fiscales et financières, aménagement du territoire*. Mémoire présenté à la Commission de l'aménagement du territoire dans le cadre des consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n°67, [\[En ligne\]](#).

VIVRE EN VILLE (s. d.). Répertoire - Résilience face aux inondations, [\[En ligne\]](#).







VIVRE EN VILLE
la voie des collectivités viables

info@vivreenville.org | www.vivreenville.org | twitter.com/vivreenville | facebook.com/vivreenville

■ QUÉBEC

CENTRE CULTURE ET ENVIRONNEMENT
FRÉDÉRIC BACK

870, avenue De Salaberry, bureau 311
Québec (Québec) G1R 2T9
T.418.522.0011

■ MONTRÉAL

MAISON DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

50, rue Ste-Catherine Ouest, bureau 480
Montréal (Québec) H2X 3V4
T. 514.394.1125

■ GATINEAU

200-A, boulevard Saint-Joseph
Gatineau (Québec) J8Y 3W9
T. 819.205.2053