

Projet de régime transitoire de gestion des zones inondables, des rives et du littoral

Mémoire déposé dans le cadre des
consultations publiques

Août 2021



Regroupement des organismes
de bassins versants du Québec

Rédaction

Antoine Verville, M. ATDR

Directeur général

Regroupement des organismes de bassins versants du Québec

Sébastien Cottinet

Coordonnateur - mobilisation et politiques publiques

Regroupement des organismes de bassins versants du Québec

(418) 800-1144 poste 7

sebastien@robvq.qc.ca

Révision

Marie-Hélène Gendron, M. Sc. Eau

Directrice générale par intérim

Regroupement des organismes de bassins versants du Québec

(418) 800-1144 poste 6

marie-helene@robvq.qc.ca

Avec la participation de

Mathieu Madison, président du ROBVQ et président de l'OBV Abrinord

Alex Martin, administrateur du ROBVQ et directeur général de l'OBV Yamaska

Marco Allard, Gestionnaire de projets en milieu agricole, ROBVQ

Claude Sauvé, président de l'OBV CBJC

Marie-Claude Bonneville, directrice générale de l'OBV Abrinord

Geneviève Gallerand, directrice générale de l'OBV RPNS

Nicole Desroches, présidente de l'ABV des 7

Jean-François Ouellet, coordonnateur de l'ABV des 7

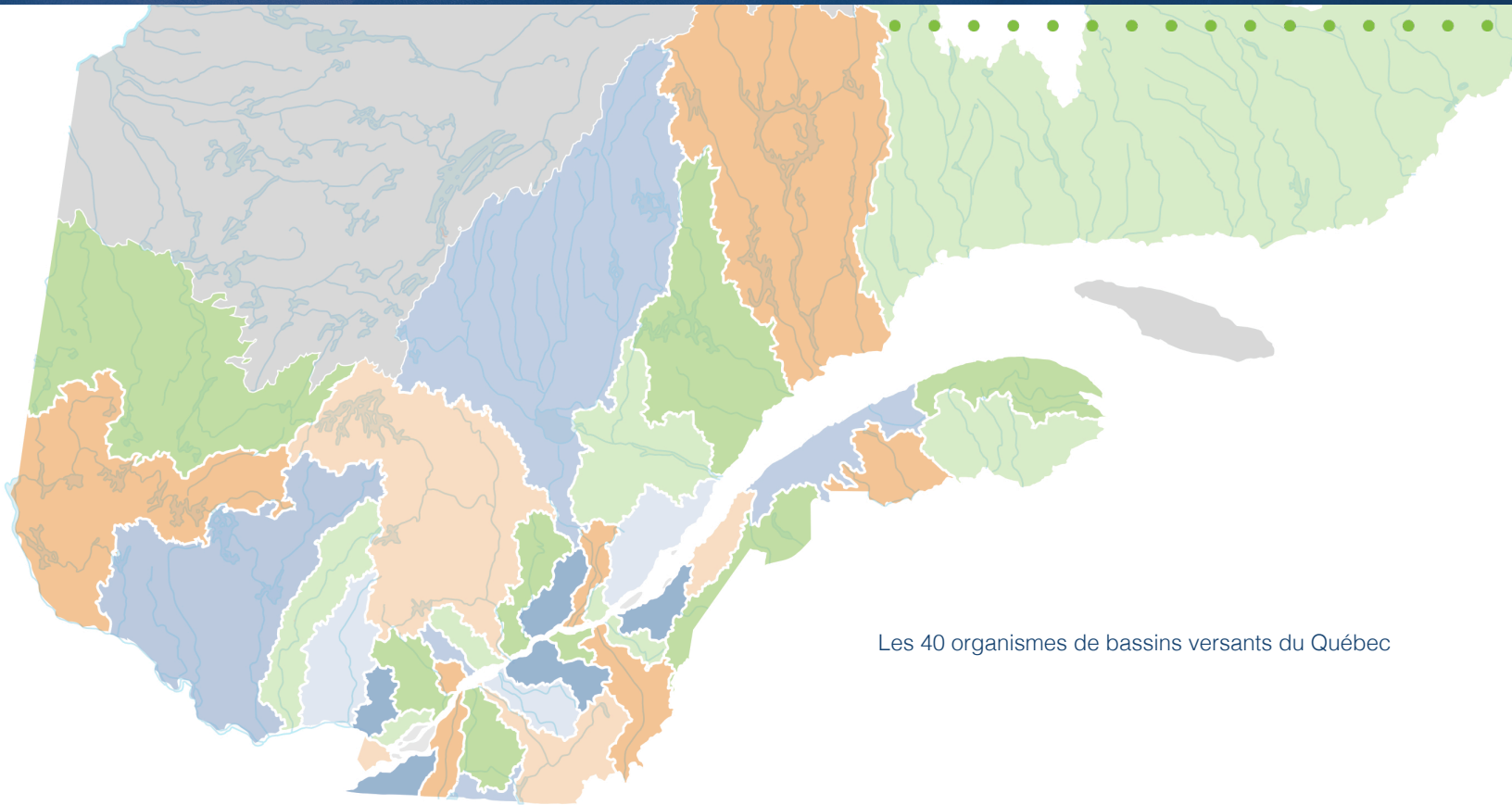
Francis Clément, directeur général de l'OBVRLY

Pierre-Marc Constantin, directeur des opérations de l'OBVRLY

Tables des matières

Introduction.....	4
Le Regroupement des organismes de bassins versants du Québec (ROBVQ).....	4
Les organismes de bassins versants	4
Mise en contexte	5
Recommandations	5
1. Recommandations générales.....	5
2. Régime d'autorisation municipale pour les activités réalisées dans les milieux hydriques.....	7
2.1 Prévalence sur les règlements municipaux.....	7
2.2 Avis professionnels signés.....	8
2.3 Registre et caractère public.....	8
2.4 Accompagnement et reddition de comptes.....	9
3. Ajustements au régime d'autorisation de la Loi sur la qualité de l'environnement afin de tenir compte, notamment, de la vulnérabilité des personnes et des biens.....	9
3.1. Conditions applicables dans les zones de faible courant	10
3.2 Exemptions d'autorisation	11
4. Encadrement de l'agriculture dans le littoral des lacs et des cours d'eau.....	12
4.1 Critères d'admissibilité à une déclaration de conformité.....	12
4.2 Pratiques agricoles temporairement permises.....	13
4.3 Stockage des amas de fumier.....	15
Conclusion	16

Introduction



Les 40 organismes de bassins versants du Québec

Le Regroupement des organismes de bassins versants du Québec (ROBVQ)

Le ROBVQ compte comme membres les quarante (40) OBV du Québec. Il a pour mandat de les représenter et de promouvoir les grands principes de la gouvernance participative et de la gestion intégrée et concertée de l'eau par bassin versant. Dans le cadre de ce mandat, il est le partenaire privilégié du gouvernement du Québec.

Les organismes de bassins versants

La mission dévolue aux OBV est de réaliser, promouvoir et suivre la mise en oeuvre des plans directeurs de l'eau en vertu de la Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et favorisant une meilleure gouvernance de l'eau et des milieux associés. Agissant sur l'ensemble du territoire québécois méridional (voir figure ci-dessus), ils doivent dans la réalisation de ces plans assurer une représentation équilibrée des différents milieux d'activité intéressés. Ils regroupent plus de huit cents (800) acteurs de l'eau issus notamment des milieux gouvernementaux, autochtones, municipaux, économiques, environnementaux et agricoles.

Mise en contexte

Une consultation publique a été lancée par le ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MELCC) le 23 juin dernier pour le projet de régime transitoire, intitulé *Projet de 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*. Ce projet mettra en place un régime d'autorisation municipale pour les activités réalisées dans les milieux hydriques. Il encadrera l'agriculture qui est actuellement pratiquée dans le littoral des lacs et cours d'eau. Il apportera également des ajustements au régime d'autorisation de la Loi sur la qualité de l'environnement afin de tenir compte, notamment, de la vulnérabilité des personnes et des biens.

Les recommandations du présent mémoire sur ce projet de règlement du Regroupement des organismes de bassins versants du Québec (ROBVQ) seront structurées autour de trois types de dispositions que l'on retrouve dans le projet de règlement visé par le présent mémoire :

- les dispositions d'application municipale;
- les ajustements au régime d'autorisation pour assurer la continuité avec la Politique de protection des rives, du littoral et de la plaine inondable (PPRLPI) et la prise en compte des personnes et des biens;
- les dispositions d'encadrement de l'agriculture en littoral.

Il importe de souligner que la période de consultation de 45 jours en période estivale demeure courte, surtout considérant l'importance de ce projet de règlement, qui a pour effet de lever la zone d'intervention spéciale (ZIS). La position aujourd'hui présentée a donc été discutée avec un comité restreint d'organismes de bassins versants (OBV) et n'a pas pu faire l'objet d'une approbation officielle par résolution du conseil d'administration du ROBVQ.

Recommandations

1. Recommandations générales

Concernant la gestion du littoral en milieu agricole, plusieurs articles prennent fin en 2027, ce qui suggère un engagement à adopter un cadre définitif sur la base des résultats des travaux scientifiques en cours, notamment au lac Saint-Pierre. Le ROBVQ accueille ceci favorablement puisque ces articles engagent le gouvernement à cheminer vers un cadre définitif axé sur la science.

Or, pour l'occupation des zones inondables urbanisées, aucune clause de ce genre n'est proposée. Bien qu'il soit de l'intention du gouvernement actuel d'adopter dans un délai rapproché (moins de 24 mois selon notre compréhension) un cadre définitif entrant en vigueur avec la disponibilité des nouvelles cartes de zones inondables, rien ne précise ceci dans la proposition actuelle de règlement.

Recommandation 1 : Le ROBVQ recommande d'inscrire au règlement que ce dernier **cesse d'avoir effet en 2024**, date à laquelle un cadre définitif doit être adopté.

Par ailleurs, l'article 2 du projet de règlement précise que celui-ci vise « toute zone inondable d'un lac ou d'un cours d'eau ou toute zone qui y est assimilée en vertu de l'article 4 du Règlement sur les activités dans des milieux humides, hydriques et sensibles, édicté par le décret no 871-2020 du 19 août 2020, dont les limites sont, en date du 23 juin 2021, précisées par les moyens suivants, en priorisant la plus récente carte ou la plus récente cote de crue [...] ».

Or, les cartes de zones inondables et les cotes de crues peuvent avoir été élaborées pour différents usages et selon des méthodologies diversifiées. Le ROBVQ se questionne à l'effet que la plus récente carte ou cote de crue n'est peut-être pas nécessairement la plus adaptée dans tous les cas pour soutenir une réglementation en matière d'aménagement du territoire. Le ROBVQ invite donc le MELCC à évaluer si le caractère "récent" de la carte est toujours le plus adapté pour l'usage visé.

En outre, le ROBVQ se questionne sur la date du 23 juin 2021 puisque le présent projet de règlement, bien que transitoire, n'a pas de date de cessation énoncée. C'est donc dire que toute nouvelle carte produite après le 23 juin 2021 ne pourrait être utilisée pour régir l'occupation des zones inondables tant que le régime transitoire n'est pas levé. Pourtant, huit mandataires municipaux ainsi que l'initiative Info-Crue cheminent à grande vitesse dans la production de cartes plus récentes et respectant une méthodologie fiable. Cet article aurait donc pour effet d'obliger les mandataires municipaux disposant de nouvelles cartes plus fiables et précises à appliquer un règlement sur la base de cartes parfois désuètes mais disponibles au 23 juin 2021.

Recommandation 2 : Le ROBVQ recommande de modifier l'article 2 du projet de règlement pour y préciser que sont aussi visées par le projet de règlement les zones inondables dont les limites sont précisées par une cartographie ou des cotes de crues produites **après le 23 juin 2021** dans le cadre des conventions unissant le gouvernement aux huit mandataires municipaux ou dans le cadre de l'initiative Info-Crue.

La dernière recommandation générale du ROBVQ concerne l'application réglementaire, et plus précisément l'inspection et l'émission de constats d'infraction. Selon notre compréhension, le présent projet de règlement aurait pour effet de rendre inopérante la Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables, qui s'appliquait via un mécanisme de conformité des schémas d'aménagement et de développement, des plans d'urbanisme et de la réglementation municipale. Par ce projet de règlement, plusieurs champs de compétence auparavant municipaux en vertu de ce mécanisme de conformité, sont désormais rapatriés au MELCC. L'inspection et l'émission de constats d'infraction pour toutes les activités assujetties à une autorisation gouvernementale en zone inondable ainsi que la surveillance de la conformité des bandes végétalisées en milieu agricole en sont deux exemples. Ce projet de règlement ne serait que très partiellement appliqué par le milieu municipal et ses mécanismes d'inspection pour les activités assujetties nommées à la section 1. Ceci signifie qu'afin de mettre ce projet de règlement en application, les ressources disponibles dans les directions régionales du MELCC devront être grandement accrues, à la fois pour assurer l'émission des autorisations, mais surtout pour assurer la réalisation

d'inspections partout au Québec et émettre les avis d'infraction sur toutes les activités non assujetties à une autorisation municipale en vertu de la section 1.

Recommandation 3 : Le ROBVQ recommande que le MELCC évalue l'impact de ce transfert de responsabilités sur les besoins en ressources au sein des directions régionales du MELCC et **que les ressources adéquates y soient consenties** pour s'assurer d'une mise en application efficace du projet de règlement.

2. Régime d'autorisation municipale pour les activités réalisées dans les milieux hydriques

Pour cette portion du projet, au chapitre 1, le projet de règlement propose de mettre en place un régime d'autorisation municipale pour encadrer certaines activités réalisées dans les milieux hydriques. Y sont répertoriés les travaux, constructions ou interventions qui seraient assujettis à une autorisation préalable de la municipalité et les modalités applicables, de même que les exigences de reddition de comptes et le régime de sanctions applicables. Cette portion touche aussi en partie le Règlement sur les activités dans des milieux humides, hydriques et sensibles (RAMHHS).

2.1 Prévalence sur les règlements municipaux

S'il est adopté, le projet de règlement viendrait remplacer les dispositions des règlements municipaux portant sur les mêmes objets. En vertu de l'article 52 (modifiant art. 59.2 du RAMHHS) du projet de règlement (modifiant, « À moins d'une disposition contraire, conformément au premier alinéa de l'article 118.3.3 de la loi, le présent règlement prévaut sur tout règlement municipal portant sur le même objet ». Ceci a pour avantage d'assurer une cohésion dans la gestion des zones inondables au Québec.

En vertu de ce projet de règlement, une seule exception est énoncée et concerne la notion de bande riveraine élargie. En effet, il est indiqué que « lorsqu'une municipalité adopte un règlement qui délimite une bande d'interdiction d'une largeur qui dépasse celles prévues, cette municipalité peut, malgré l'article 118.3.3 de la Loi, appliquer cette largeur ». Le ROBVQ soutient cette proposition. Toutefois, le ROBVQ est d'avis que d'autres exceptions s'imposent.

D'abord, considérant l'adoption de la Loi instaurant un nouveau régime d'aménagement dans les zones inondables des lacs et des cours d'eau qui prévoit la cartographie des zones de mobilité des cours d'eau et le fait que plusieurs municipalités au Québec cherchent à encadrer les utilisations du sol dans les zones de mobilité des cours d'eau en plus des zones inondables, le ROBVQ est d'avis qu'une seconde exception devrait être prévue à terme pour l'encadrement de l'occupation du sol dans les zones de mobilité.

Ensuite, plusieurs municipalités au Québec ont développé des approches axées sur la précaution en assimilant les propriétés isolées ou sur des butons aux zones inondables les entourant ou utilisent des récurrences des plus hautes eaux connues par exemple. Ces municipalités se verraient dans l'obligation immédiate d'abroger ces avancées pour déposer un projet de règlement en vertu des articles du *Règlement sur l'encadrement des activités en fonction de leur impact sur l'environnement* (REAFIE) si elles voulaient réinstaurer ces avancées déjà effectives.

Recommandation 4 : Le ROBVQ recommande que le MELCC prévoie, dans le régime définitif, **la possibilité pour les municipalités d'appliquer des restrictions plus sévères** que celle du projet de règlement pour l'occupation du territoire et les usages permis **dans les zones de mobilité des cours d'eau, dans les secteurs inondables selon les plus haute eaux connues et pour les propriétés sur des butons surélevés entourés de zones inondables.**

2.2 Avis professionnels signés

L'application du projet de règlement quant au régime d'autorisation municipale repose sur le recours aux avis professionnels signés, notamment en ce qui a trait à : (1) la résistance des bâtiments et chemins aux crues, (2) le remblai comme mesure d'immunisation, (3) l'augmentation de l'exposition des lots adjacents et (4) l'exposition aux glaces. Or, la majorité des municipalités québécoises n'ont pas l'expertise pour contre-vérifier les avis de professionnels alors qu'elles en seront dépendantes pour l'émission des autorisations.

Recommandation 5 : Le ROBVQ recommande que le MELCC précise les contenus minimaux requis dans les avis professionnels pour assurer une uniformité dans leur qualité et leurs méthodes.

Dans le même ordre d'idée et pour assurer une harmonisation de la pratique des ordres professionnels qui produiront ces avis, il serait important d'envisager, lors de la mise en place du cadre réglementaire définitif, la possibilité de mettre en place une certification. Cette dernière offrirait aux municipalités une forme de garantie que les méthodes proposées soient cohérentes et s'harmonisent avec les autres interventions du même type, et ce, à la grandeur de la province. Cette certification permettrait aussi l'adoption de bonnes pratiques par les professionnels concernés.

Recommandation 6 : Le ROBVQ recommande la mise en place d'une certification pour les professionnels qui auront à émettre des avis pour des autorisations municipales une fois le cadre réglementaire définitif mis en œuvre.

2.3 Registre et caractère public

L'article 13 du projet de règlement prévoit que « les renseignements contenus au registre ont un caractère public et doivent être transmis au ministre à sa demande, dans le délai et selon les conditions qu'il prescrit. Ils doivent être conservés pour une période d'au moins 5 ans. » Il prévoit aussi que « Toute municipalité locale doit, au plus tard le 31 janvier de chaque année, fournir à sa municipalité régionale de comté, les renseignements contenus dans son registre des autorisations pour l'année précédente » et que cette dernière doit produire un bilan qui « doit être publié sur le site internet de la municipalité régionale de comté pour une période d'au moins 5 ans. »

Le ROBVQ saisit mal cette limite de 5 ans énoncée. Une base de données complète et pérenne devrait être constituée afin de pouvoir consulter et interroger facilement les autorisations émises en littoral, rives et zones inondables.

Recommandation 7 : Le ROBVQ recommande qu'un registre public regroupant toutes les autorisations émises en littoral, rive et zone inondable soit constitué par le MELCC, et ce sans limite de temps.

2.4 Accompagnement et reddition de comptes

Le milieu municipal aura à appliquer une portion du nouveau cadre réglementaire dès son entrée en vigueur et cette entrée en vigueur aura pour effet d'invalider les règlements municipaux existants et non approuvés par le MELCC en vertu des dispositions du REAFIE. Ceci créera une situation de potentielle confusion entre le nouveau cadre transitoire et les dispositions municipales existantes nécessitant de nombreux et rapides ajustements de la part des organisations municipales. Le cadre définitif n'étant pas encore annoncé et n'ayant pas de calendrier de mise en oeuvre, cet horizon indéterminé vient amplifier la confusion possible sur les changements à venir.

Recommandation 8 : Le ROBVQ recommande que les ressources financières et humaines significatives soient attribuées à **l'accompagnement et la formation des municipalités** pour l'intégration et l'application du règlement transitoire dès sa mise en application.

Plusieurs informations seront recueillies avec le dépôt annualisé des bilans produits par les MRC à propos des autorisations émises. Dans un premier temps, ces informations seront utiles aux MRC elles-mêmes, qui pourront en faire l'analyse et ajuster les processus en fonction de celle-ci.

Tout comme pour les bilans fait dans le cadre de l'analyse des sources d'eau potables, le MELCC pourra tirer profit de ces informations à l'échelle provinciale et, à une fréquence de 5 ans, pourrait en produire un bilan très utiles pour entre autres :

- analyser les effets et les retombées des constructions réalisées en zones inondables (valider les gains et les pertes);
- évaluer l'impact des compensations et la valeur des exceptions faites pour certaines situations (valider les gains effectifs en terme de protection et de sécurité de la population) ;
- évaluer l'efficacité des mesures d'atténuation.

Bref, il sera important qu'une analyse puissent être faite à grande échelle à partir des données recueillies des bilans publiés par les MRC.

Recommandation 9 : Le ROBVQ recommande qu'une **évaluation claire et transparente soit faite des bilans qui seront publiés**, particulièrement dans les deux prochaines années afin que des ajustements appropriés puissent être apportés au prochain cadre normatif en préparation.

3. Ajustements au régime d'autorisation de la Loi sur la qualité de l'environnement afin de tenir compte, notamment, de la vulnérabilité des personnes et des biens

Cette portion du projet de règlement modifie le REAFIE, le RAMHHS. Des modifications y sont apportées pour tenir compte de l'impact de certaines activités sur la sécurité des personnes et des biens. Cet

encadrement s'appliquera aux projets qui nécessitent une autorisation du MELCC, ainsi qu'à certaines activités, comme l'agriculture en littoral, qui nécessitent une déclaration de conformité.

3.1. Conditions applicables dans les zones de faible courant

L'article 38.13 modifié au RAMHHS propose que « Les travaux relatifs à un ouvrage ou à un bâtiment doivent, en plus des autres conditions applicables prévues dans le présent chapitre, satisfaire aux conditions suivantes :

1. *1.[...] la construction d'un bâtiment résidentiel principal doit être réalisée sur un lot :*
 - a. *situé à l'intérieur du périmètre d'urbanisation contenu dans un schéma d'aménagement et de développement;*
 - b. *desservi par un système municipal d'aqueduc et d'égout; qui n'a pas fait l'objet d'un remblayage;*
 - c. *dont le bâtiment principal n'a pas fait l'objet d'une démolition à la suite d'une inondation;*
 - d. *qui se trouve entre deux lots sur lesquels se trouve un bâtiment principal;*
 - e. *qui ne résulte pas de la subdivision d'un lot faite après le **23 juin 2021**.* »

Le ROBVQ est d'avis que les périmètres d'urbanisation et le réseau municipal d'aqueduc et d'égouts existants lors de la publication du projet de règlement devraient être utilisés comme référence en spécifiant explicitement à la date de publication de celui-ci. Ceci évitera que des changements survenus après cette date et en connaissance des modifications proposées par le MELCC puissent servir de référence (changements de zonage, nouvelles subdivisions, etc.).

Recommandation 10 : Le ROBVQ recommande que le projet d'article 38.13 du RAMHHS soit modifié par : « Les travaux relatifs à un ouvrage ou à un bâtiment doivent, en plus des autres conditions applicables prévues dans le présent chapitre, satisfaire aux conditions suivantes :

1. *[...] la construction d'un bâtiment résidentiel principal doit être réalisée sur un lot :*
 - a. *situé à l'intérieur du périmètre d'urbanisation existant au **23 juin 2021** contenu dans un schéma d'aménagement et de développement;*
 - b. *desservi par un système municipal d'aqueduc et d'égout existant au **23 juin 2021**;*
 - c. *qui n'a pas fait l'objet d'un remblayage;*
 - d. *dont le bâtiment principal n'a pas fait l'objet d'une démolition à la suite d'une inondation;*
 - e. *qui se trouve entre deux lots sur lesquels se trouve un bâtiment principal;*
 - f. *qui ne résulte pas de la subdivision d'un lot faite après le **23 juin 2021**.* »

Par ailleurs, le ROBVQ est d'avis que les conditions proposées sont pertinentes, facilement applicables et bien ciblées. Elles induisent toutefois une forme de gestion au cas par cas. Cette situation est compréhensible pour l'adoption d'un régime transitoire, car il existe peu d'outils utilisables à ce jour pour assurer une analyse efficace par « secteurs ». Or, le ROBVQ est d'avis qu'il s'agit tout de même d'une voie à suivre à terme pour assurer un développement et un maintien de milieux de vie durables en zone inondable plutôt qu'une forme de mosaïque non cohérente.

Recommandation 11 : Le ROBVQ recommande que le régime définitif propose des critères supplémentaires à l'article 38.13 de la modification au RAMHHS afin d'assurer une vision d'ensemble par secteurs cohérents.

3.2 Exemptions d'autorisation

L'article 340.1 de la proposition de modification au REAFIE prévoit que « sont exemptés d'une autorisation en vertu de la présente section, lorsqu'ils sont réalisés uniquement dans une rive :

1. la reconstruction d'un bâtiment résidentiel principal qui a subi des dommages à la suite d'un sinistre, à l'exception d'un sinistre lié à une inondation, une submersion, un glissement de terrain ou résultant de l'érosion côtière ou riveraine [...] »

La proposition de permettre sans autorisation la reconstruction d'un bâtiment ayant subi un sinistre autre que l'inondation (ex. feu) en zone à risque d'inondation apparaît incohérente et injustifiable pour le ROBVQ. Ceci pourrait notamment entraîner une situation où on interdit la reconstruction d'un bâtiment inondé, mais qu'on autorise la reconstruction de son voisin incendié. Si l'objectif du règlement est d'amorcer une transition vers un système de gestion axé sur le risque, ceci ne devrait pas être permis.

Recommandation 12 : Le ROBVQ recommande que le MELCC justifie l'exemption des bâtiments résidentiels ayant subi des sinistres autre que l'inondation, la submersion, le glissement de terrain ou résultant de l'érosion côtière ou riveraine dans un contexte de gestion axé sur le risque ou que cette exception soit retirée et que ces bâtiments soient soumis aux mêmes restrictions que les bâtiments inondés.

Toujours à l'article 340.1 du REAFIE, il est inscrit que « l'agrandissement d'un bâtiment résidentiel principal, au-dessus du sol et sans empiètement supplémentaire au sol, lorsque les conditions des sous-paragraphes c et d du paragraphe 1 sont respectées » est exempté d'une autorisation.

Bien qu'un agrandissement en hauteur (sans empiètement supplémentaire au sol) n'engendrerait pas d'impact environnemental sur la rive, il contribuerait à augmenter la valeur des infrastructures en zones à risque et potentiellement le nombre d'habitants d'une résidence en rive. Ces mêmes travaux sont d'ailleurs interdits dans la zone de faible courant.

Recommandation 13 : Le ROBVQ recommande que par souci de cohérence, **l'agrandissement d'un bâtiment résidentiel principal, au-dessus du sol et sans empiètement supplémentaire au sol soit retiré de la liste des exemptions.**

4. Encadrement de l'agriculture dans le littoral des lacs et des cours d'eau

Cette portion du projet de règlement modifie le REAFIE, le RAMHHS, le Règlement sur les exploitations agricoles (REA) ainsi que le Code de gestion des pesticides (CGP).

Le nouvel encadrement proposé vise à réduire graduellement les impacts de la culture du sol en littoral tout en permettant le déploiement d'outils d'accompagnement et de suivi pour le secteur agricole. Uniquement pour les superficies ayant été cultivées au cours de l'une des six dernières années, le projet de règlement propose de rendre admissible à une déclaration de conformité la culture du sol dans le littoral des lacs et des cours d'eau ainsi que dans les trois premiers mètres de la rive. Les superficies admissibles à la déclaration de conformité seraient soumises à des conditions de culture particulières compte tenu du caractère sensible de ces milieux. Le projet de règlement propose aussi, pour une période transitoire maximale de cinq ans, de lever diverses interdictions en lien avec la culture du sol en littoral. La mise en culture de nouvelles superficies en littoral demeurerait toutefois interdite.

4.1 Critères d'admissibilité à une déclaration de conformité

Le projet de règlement à l'étude prévoit, à l'article 135.1 du REAFIE, que la culture de végétaux non aquatiques et de champignons dans le littoral d'un lac ou d'un cours d'eau soit admissible à une déclaration de conformité, sous réserve que la superficie ait été cultivée au moins une fois au cours des six saisons de culture précédentes le 1er janvier 2022 et dans le respect des conditions suivantes :

- Maintien d'une bande végétalisée, constituée de végétaux vivaces de chaque côté des cours d'eau (5 m) et fossés (3 m);
- Sans déboisement;
- Déclaration d'un agronome quant au respect des conditions et des règlements.

Cette proposition permet de reconnaître que les dispositions de la PPRLPI interdisant la culture en zone inondable n'ont jamais été appliquées adéquatement. Cette proposition d'exempter ces superficies apparaît acceptable pour le ROBVQ, uniquement si les critères d'admissibilité et les conditions applicables permettent un gain environnemental net face à la situation actuelle.

Ainsi, une des conditions pour assurer un gain environnemental net est de freiner la conversion de cultures pérennes ou moins dommageables historiquement présentes dans des zones inondables en grandes cultures (ex. maïs et soya) impliquant davantage de travaux des sols et l'utilisation d'intrants. Au même titre que pour les articles encadrant la construction et l'agrandissement de bâtiments, ce type de conversion devrait être considéré comme une « modification substantielle » qui « modifie les caractéristiques structurelles ou fonctionnelles de l'infrastructure » naturelle que constitue la zone agricole.

Recommandation 14 : Le ROBVQ recommande d'ajouter comme condition d'admissibilité à la déclaration de conformité, **l'impossibilité de convertir une zone cultivée en une culture plus dommageable** (ex. grandes cultures) que celle documentée par l'agronome dans les six dernières saisons de culture.

4.2 Pratiques agricoles temporairement permises

Le projet de règlement, à l'article 33.1 du RAMHHS, prévoit qu'au moins 10 % de la superficie cultivée dans le littoral par un exploitant doit être cultivée avec des végétaux vivaces. À partir du 1er janvier 2023, ceci devra s'appliquer sur 30 % des superficies cultivées par un exploitant et ce pourcentage doit augmenter de 10 % chaque année jusqu'à ce que toutes les superficies cultivées soient visées. Selon le calcul du ROBVQ, ceci signifie que toutes les superficies seront cultivées avec des végétaux vivaces à partir de 2031. Or, plusieurs des articles de ce régime transitoire cessent d'avoir effet au 1er janvier 2027. Le ROBVQ soutient cette approche transitoire progressive, mais propose qu'elle soit ajustée afin d'atteindre la pleine culture en végétaux vivaces à l'échéance de ce régime transitoire en 2027.

Recommandation 15 : Le ROBVQ recommande que l'exigence progressive relative aux végétaux vivaces soit **ajustée afin d'augmenter de 20 % chaque année après 2023** jusqu'à ce que toutes les superficies cultivées soient visées, pour ainsi permettre que toutes les superficies en littoral soient visées en 2027.

Par ailleurs, le ROBVQ se questionne sur le choix d'établir ce calcul sur la base des superficies cultivées par exploitant et non pas par superficie cultivée par parcelle. Le ROBVQ est d'avis qu'une approche par parcelle pourrait permettre une transition plus uniforme et rapide vers des pratiques de culture pérennes (vivaces) sur le territoire.

Il est par ailleurs prévu au projet de règlement que « la bande végétalisée peut être assimilée à une superficie cultivée aux fins du calcul de la superficie cultivée avec des végétaux vivaces. » Pour le ROBVQ, cette bande végétalisée est un condition d'entrée à l'admission à une déclaration de conformité et il ne devrait pas être possible d'assimiler la bande végétalisée au calcul de la superficie cultivée avec des végétaux vivaces.

Recommandation 16 : Le ROBVQ recommande de modifier l'article 33.1 du RAMHHS, 4e alinéa, par : « Pour l'application du paragraphe 2 du premier alinéa, la bande végétalisée **ne peut être assimilée à une superficie cultivée** aux fins du calcul de la superficie cultivée avec des végétaux vivaces ».

Cette recommandation devrait s'appliquer minimalement aux bandes végétalisées longeant les cours d'eau (en haut de talus), qui étaient déjà obligatoires en vertu de la politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables. Ainsi leur intégration au calcul ne représenterait pas un gain environnemental. Les bandes végétalisées de fossés constituent quant à elles de nouvelles mesures. Le projet de règlement prévoit, dans plusieurs articles du REA, que les pratiques agricoles temporairement permises dans un littoral cultivé, sous réserve du respect des conditions prévues au REAFIE (jusqu'au 1er janvier 2027) sont les suivantes :

- Accès des animaux
- Épandage de matières fertilisantes sous certaines conditions. L'épandage de matières fertilisantes organiques doit être réalisé avant le 1er septembre de chaque année et suivi immédiatement d'une incorporation.

Recommandation 17 : Le ROBVQ recommande que, comme pour l'exigence relative aux végétaux vivaces, l'exigence concernant la limitation de l'utilisation de matières fertilisantes en littoral soit progressive et qu'elle permette à terme (1er janvier 2027) la cessation de la fertilisation en littoral.

Le projet de règlement prévoit par ailleurs, à l'article 88.1 (visant l'article 30) du CGP, que l'application de certains pesticides à des fins agricoles dans un littoral et dans un milieu humide est temporairement permise, soit jusqu'au 1er janvier 2027 (article 88.3 du CGP), sous réserve des exigences suivantes :

- Conformité au REAFIE;
- Obtention au préalable d'une justification agronomique (sauf exception) et respect des conditions mentionnées;
- Application du pesticide avant le 1er septembre de chaque année et uniquement sur des cultures en croissance.

Le recours à court terme aux pesticides peut se justifier par le fait que des pratiques de travail réduit du sol, telles qu'exécutées à ce jour, peuvent exiger le recours à certains pesticides (article 88.1). Il est cependant clair que l'usage des pesticides dans le littoral devrait être interdit à brève échéance en raison de leur impact sur les écosystèmes aquatiques.

Recommandation 18 : Le ROBVQ recommande que, comme pour l'exigence relative aux végétaux vivaces, l'exigence concernant la limitation de l'utilisation de pesticides en littoral soit progressive et qu'elle permette à terme (1er janvier 2027) la cessation de l'utilisation des pesticides en littoral.

Afin d'accompagner cette transition ambitieuse en milieu agricole d'ici à 2027, il est clair que le MELCC devra compter sur un vaste réseau de partenaires actifs en gestion de l'eau et en agroenvironnement pour informer, soutenir et accompagner les exploitants agricoles dans leur transition.

Recommandation 19 : Le ROBVQ recommande que le MELCC se dote d'une stratégie d'information, d'accompagnement et de soutien à la transition des exploitants agricoles mettant à profit les réseaux des clubs conseils en agroenvironnement, et des organismes de bassins versants du Québec et mobilisant les fédérations locales et régionales de l'UPA.

4.3 Stockage des amas de fumier

Les modifications proposées au REA ([article 56.1, paragraphe 4](#)) prévoient que « le stockage en amas de fumier solide sur une parcelle cultivée dans le littoral est interdit. » Le ROBVQ appuie cette proposition puisque de tels stockages constituent des rejets directs de nutriments et de coliformes fécaux aux cours d'eau. Le ROBVQ est par ailleurs d'avis qu'il en va de même pour les amas de fumier en rive et en zone inondable de faible courant et qu'il convient de régir aussi ceci.

Recommandation 20 : Le ROBVQ recommande que le stockage en amas de fumier solide sur une parcelle cultivée en rive et en zone inondable de faible courant soit aussi interdit.

Conclusion



Le projet de règlement est, de manière générale, une avancée intéressante et positive à plusieurs égards quant à une meilleure gestion des activités se trouvant dans les zones inondables. Il permet certes la levée attendue de la ZIS, mais il ne chemine que timidement vers une approche basée sur le niveau de risque annoncée par le gouvernement. Le ROBVQ aurait aimé un pas supplémentaire en ce sens. Le cadre final est donc attendu dans les meilleurs délais pour aller vers cette approche axée sur le risque. Il est d'ailleurs important de fixer une échéance pour l'aboutissement de cette démarche afin d'éviter toute possibilité de flottement réglementaire.

Le ROBVQ perçoit cette prochaine étape comme un chantier important pavant le chemin à l'arrivée d'un cadre plus définitif et ayant des impacts à différents niveaux :

- l'abrogation de réglementations municipales en vertu de la PPRLPI;
- des responsabilités supplémentaires dans les directions régionales...

... tout en amenant des défis de taille pour les acteurs opérants ces changements :

- la confusion prévisible et momentanée dans les émissions d'autorisation de permis, conséquente des modifications attendues;
- des besoins importants en terme de formation pour les intervenants municipaux et pour la certification des professionnels.

Ce projet de cadre transitoire n'est pas qu'un ajustement mineur et son plan de mise en oeuvre, de communication et d'accompagnement devra relever le défi de la simple application réglementaire. Ce projet appelle à une collaboration à grande échelle. La réussite de sa mise en place sera, entre autres, stratégiquement dépendante de la disponibilité des ressources en termes de soutien, de formation, d'accompagnement, d'inspection, bref, d'une présence de tous les instants auprès des acteurs directement concernés par les changements souhaités.

Le ROBVQ réitère son appui au gouvernement du Québec et sa disponibilité pour l'accompagnement des acteurs impliqués dans la mise en oeuvre du projet de règlement. Il rappelle aussi l'importance des étapes à venir qui annoncent positivement l'arrivée d'un prochain cadre, cette fois-ci définitif.



ROBVQ

Regroupement des organismes
de bassins versants du Québec

870, avenue De Salaberry, bureau 106
Québec (Québec) G1R 2T9

Téléphone : 418 800-1144
Télécopie : 418 780-6666

