

Projet de modernisation du cadre réglementaire en milieux hydriques, dont les zones inondables, et de l'encadrement des ouvrages de protection contre les inondations d'eau (RDPE) Q2.r14

Mémoire déposé au ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (MELCCFP)

Octobre 2024



Regroupement des organismes
de bassins versants du Québec

Rédaction

Sébastien Cottinet
Directeur des politiques
(418) 800-1144 poste 7
sebastien@robvq.qc.ca

Révision

Karine Dauphin
Directrice générale
(418) 800-1144 poste 6
karine.dauphin@robvq.qc.ca

Julien Tremblay
Chargé de projets et de programmes
(418) 800-1144 poste 9
julien@robvq.qc.ca

Kevin Jourdan
Chargé de projets en communication
(418) 800-1144 poste 3
kevin@robvq.qc.ca

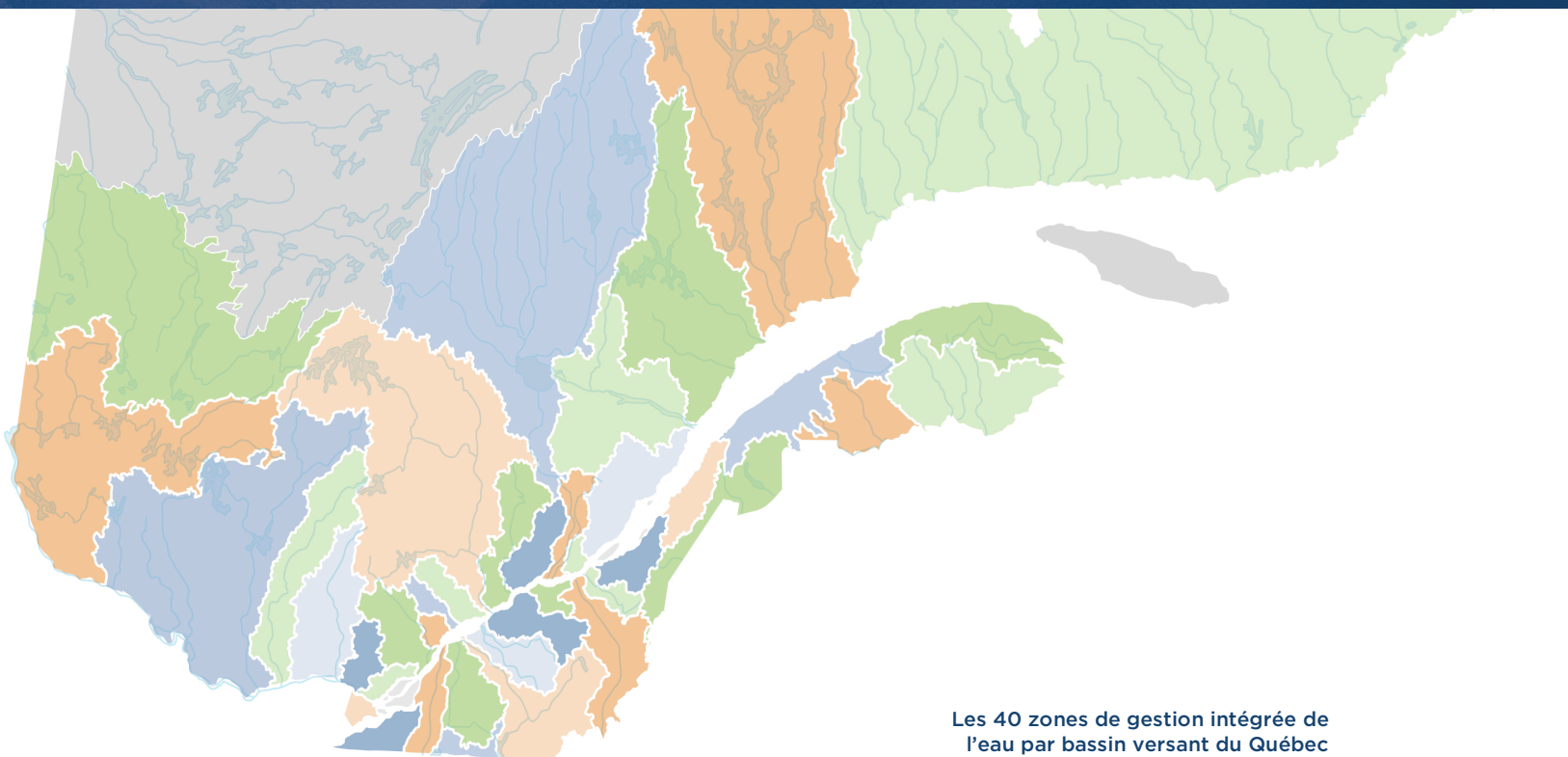
Avec la participation de

Mathieu Madison, président d'Abrinord (OBV de la rivière du Nord), président ROBVQ
Raphaël Leblond, COBARIC (OBV de la rivière Chaudière)
Payse Maillot, OBV Charlevoix-Montmorency
Michel Leclerc, OBV Charlevoix-Montmorency

Table des matières

| | |
|--|-----------|
| INTRODUCTION | 4 |
| Mise en contexte | 4 |
| COMMENTAIRES GÉNÉRAUX | 5 |
| Les avancées réglementaires | 5 |
| La gestion <i>intégrée</i> de l'eau et des risques | 6 |
| Le Plan climat et le PGIR face aux inondations | 10 |
| Impact sur les milieux hydriques et le principe d'aucune perte nette | 11 |
| Coûts pour les petites collectivités et présence des OBV | 12 |
| Efficacité du PRCMHH grâce à une planification centralisée par les OBV | 14 |
| COMMENTAIRES SPÉCIFIQUES | 16 |
| Tableau des modifications proposées | 16 |
| CONCLUSION | 18 |
| RÉFÉRENCES | 19 |
| RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS | 20 |

Introduction



Les 40 zones de gestion intégrée de l'eau par bassin versant du Québec

Mise en contexte

Depuis les 20 dernières années, les organismes de bassins versants (OBV) du Québec œuvrent à mettre en place et maintenir une gestion intégrée de l'eau partout au Québec. Depuis l'adoption de la Politique nationale de l'eau en 2002, jusqu'aux derniers ajustements à la Loi sur l'eau en 2022, les OBV ont déployé d'importants efforts afin d'assurer une réalisation optimale de leur mandat attribué par le ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (MELCCFP).

La mobilisation des acteurs de l'eau à travers les tables de concertations de chacun des 40 organismes de bassins versants représente un peu plus de 4500 acteurs sur le terrain. Et de ce nombre, ce sont plus de 1200 de ces acteurs qui représentent directement le monde municipal.

Ce document présente l'avis du Regroupement des organismes de bassins versants du Québec (ROBVQ) sur la proposition réglementaire relative au prochain cadre permanent concernant les zones inondables (et autres éléments reliés).



Dans un contexte où la proposition réglementaire du ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (MELCCFP) concernant les zones inondables présente un certain niveau de complexité, le Regroupement des organismes de bassins versants du Québec (ROBVQ) a choisi de concentrer ses commentaires sur des enjeux généraux. Plutôt que de détailler chaque article, l'accent est mis sur les éléments jugés prioritaires par le ROBVQ. En effet, comme pour toute réglementation, l'efficacité repose principalement sur la capacité des acteurs à appliquer ces règles. C'est à ce niveau que le ROBVQ identifie les principales lacunes de la proposition.

Les avancées réglementaires

Il est de bon aloi de souligner en premier lieu les efforts déployés à travers cet exercice de mise à jour pour le gouvernement du Québec et ses partenaires qu'est cet ensemble de propositions réglementaires menant à la mise en place d'un cadre permanent autour des zones inondables.

Le mémoire déposé par le ROBVQ en 2020, dans le cadre des consultations sur *le régime transitoire de gestion des zones inondables, des rives et du littoral*, présentait une série de recommandations visant à renforcer la gestion des zones inondables et à aligner la législation avec les principes de la gestion intégrée des ressources en eau (GIRE). Avec la publication du projet de loi sur le cadre permanent, plusieurs de ces recommandations ont trouvé écho dans les mesures adoptées par le gouvernement du Québec, ce qui représente un pas en avant important, comme souligné plus haut.

Dans son mémoire de 2020, le ROBVQ avait recommandé que la cartographie des zones inondables et des zones de mobilité des cours d'eau soit améliorée, notamment grâce à une actualisation continue des données hydrologiques et à une concertation avec les OBV pour garantir l'exactitude et la pertinence des informations à l'échelle des bassins versants. Le projet de loi sur le cadre permanent intègre maintenant pleinement cette recommandation en imposant une actualisation régulière des cartes des zones inondables, grâce au programme INFO-Crue et à l'acquisition de nouvelles données hydrogéomorphologiques. Cette approche va dans le sens des recommandations formulées par le ROBVQ en 2020, qui soulignaient la nécessité d'utiliser des données actualisées pour mieux prévenir les risques liés aux

inondations.

De plus, la cartographie des zones de mobilité des cours d'eau a été renforcée par la réglementation, garantissant que les limites des zones inondables tiennent compte non seulement des événements passés, mais également des projections climatiques futures, ce qui était également une recommandation du ROBVQ en 2020.

Le projet de loi sur le cadre permanent intègre de nombreuses propositions formulées par le ROBVQ, en particulier concernant la cartographie des zones inondables, l'encadrement des activités et l'adaptation aux changements climatiques. Ces avancées démontrent une volonté du gouvernement du Québec de renforcer la gestion intégrée des ressources en eau à l'échelle des bassins versants et de mieux protéger les citoyens et les infrastructures contre les risques liés aux inondations. Bien que certains défis persistent, notamment en ce qui concerne l'accompagnement technique et financier des municipalités, et l'implication continue des OBV dans les processus de planification et de gestion, le ROBVQ tient à souligner qu'il est essentiel de continuer à renforcer ce cadre pour assurer une application cohérente et durable de la réglementation.

Le ROBVQ tient à souligner les avancées du MELCCFP et des efforts déployés en ce qui a trait à la compréhension des aléas liés aux inondations, la planification et l'aménagement du territoire qui doit en découler à travers ses propositions de modifications réglementaires. Les projets règlementaires sont un pas en avant important, dans un contexte où les changements climatiques qui s'accélèrent.

La gestion *intégrée* de l'eau et des risques

Toujours dans son mémoire de 2020, le ROBVQ avait plaidé pour une implication renforcée des organismes de bassins versants (OBV) dans la gestion des risques face aux inondations, notamment en tant qu'acteurs de concertation et de coordination entre les municipalités. Le mémoire soulignait que les OBV, de par leur expertise, étaient les mieux placés pour assurer une cohérence dans la gestion intégrée des bassins versants, tout en tenant compte des dynamiques régionales (et interrégionales).

Les présents projets de réglementation pour le cadre permanent reconnaissent un certain rôle des OBV dans la gestion intégrée des inondations. Bien que le cadre ne délègue pas explicitement des responsabilités aux OBV, il mentionne leur rôle dans

la concertation intermunicipale et l'acquisition des données à l'échelle des bassins versants, sans pour autant aller plus loin dans les précisions.

Le nouveau *Plan de gestion intégrée des risques face aux inondations* comporte plusieurs lacunes en ce qui concerne la prise en compte des *Plans Directeurs de l'Eau* (PDE) et des *Plans Régionaux des Milieux Humides et Hydriques* (PRMHH), bien que ces documents soient explicitement mentionnés dans la Loi sur l'eau (C-6.2), qui exige que ces plans soient pris en considération dans la gestion intégrée et durable des ressources en eau.

Plus précisément, dans la section 4 de la Loi sur l'eau qui traite de la gouvernance, il est précisé que les PDE doivent être pris en compte dans la planification et la mise en œuvre des programmes visant à la gestion des milieux humides et hydriques, ainsi que dans l'évaluation des impacts sur les bassins versants. Cependant, le Plan de gestion intégrée des risques, tel que présenté dans le nouveau cadre réglementaire, n'intègre pas explicitement les orientations ou recommandations des PDE, ce qui crée une dissonance entre les stratégies d'aménagement local et les objectifs définis à l'échelle du bassin versant.

SECTION IV

MESURES LIÉES À LA GOUVERNANCE DE L'EAU ET DES MILIEUX ASSOCIÉS

[...]

13. La gestion des ressources en eau et des milieux associés **doit être réalisée de manière intégrée et concertée dans les unités hydrographiques** désignées en application de la présente section, en particulier dans l'unité hydrographique d'intérêt exceptionnel que forme le Saint-Laurent.

[...]

13.3. Chaque unité hydrographique fait l'objet d'une planification pour assurer la conservation de la ressource en eau et des milieux qui lui sont associés.

À cette fin, un plan directeur de l'eau ou un plan de gestion intégrée de tout ou partie du Saint-Laurent est élaboré par un organisme de bassin versant ou une table de concertation régionale constitué ou désigné en vertu de l'un des paragraphes 3° et 4° du premier alinéa de l'article 14.

Le plan ainsi élaboré doit être pris en considération par les ministères, les organismes du gouvernement, les communautés métropolitaines, les municipalités et les communautés autochtones représentées par leur conseil de bande dans l'exercice de leurs attributions.

Or, si l'on énonce la gestion *intégrée* des risques face aux inondations, cela nécessite une vision à l'échelle du bassin versant, comme le soulignent les recommandations des PDE et les dispositions de la Loi sur l'eau. Bien que le *Plan de gestion intégrée*

des risques fasse référence à des éléments techniques pour la gestion des infrastructures et des zones inondables, il ne relie pas de manière cohérente ces actions à une gestion intégrée des ressources en eau, notamment en ce qui concerne les dynamiques amont-aval et les interactions entre les milieux naturels et les activités humaines.

Le ROBVQ tient à rappeler que les notions et les mécanismes généraux de la gestion intégrée (des risques) sont plus qu'explicités à travers les recommandations du Secrétariat du Conseil du trésor pour l'ensemble de l'administration publique du gouvernement du Québec. Ce dernier demande à suivre un modèle basé sur l'ISO 31000 de la gestion intégrée des risques. Vous retrouvez d'ailleurs ces principes énoncés dans son document *Modèle de gestion intégrée des risques à l'attention des ministères et organismes assujettis à la Loi sur l'administration publique*, publié par le Secrétariat du Conseil du trésor.

Le modèle de gestion des risques du gouvernement du Québec encourage une coordination claire et structurée entre les différents paliers de l'administration publique (local, régional, provincial) pour garantir la cohérence des actions. Dans le cadre permanent, bien que les municipalités soient responsabilisées pour l'application des normes liées à la gestion des zones inondables, il n'existe pas de mécanisme explicite pour assurer une concertation efficace avec les OBV et les autres instances régionales, particulièrement à l'échelle du bassin versant.

Selon le modèle gouvernemental de l'administration publique, la gestion intégrée des risques doit s'appuyer sur une collaboration entre les institutions, assurant un partage clair des responsabilités. Dans ce cas, l'absence de coordination formalisée pourrait nuire à l'alignement des objectifs locaux avec les priorités régionales définies dans les PDE et les PRMHH.

Le modèle de gestion des risques du gouvernement du Québec met aussi l'accent sur la participation des parties prenantes dans l'évaluation et la gestion des risques. À cet effet, les OBV jouent un rôle essentiel dans la concertation interinstitutionnelle (table de concertation) et dans la sensibilisation des communautés locales aux risques environnementaux. Toutefois, dans le cadre permanent, la participation des OBV et des acteurs régionaux est largement limitée à un rôle consultatif, sans mécanismes contraignants qui garantissent leur implication active dans toutes les étapes de la gestion des risques. Ce modèle du Secrétariat du Conseil du trésor sur la gestion intégrée des risques exige que les parties prenantes soient incluses à tous les niveaux de prise de décision. L'implication limitée des OBV et leurs tables de concertation dans la planification locale des risques va à l'encontre de ce principe fondamental, car elle affaiblit cette même concertation et la cohérence des stratégies de gestion entre différentes échelles. Il faut d'ailleurs rappeler qu'une majorité

d'acteurs municipaux (MRC et municipalités) composent les tables de concertation dans chacun des bassins versants du Québec.

Recommandation 1 (R1)

Afin d'assurer une meilleure intégration des PDE avec le nouveau Plan de gestion intégrée des risques (PGIR) face aux inondations, le ROBVQ recommande la **prise en compte obligatoire des PDE pour un alignement des stratégies de gestion des risques avec les dynamiques hydrologiques du bassin versant**. Lors de l'élaboration, de la révision ou de la mise à jour du PGIR face aux inondations, les municipalités, les municipalités régionales de comté (MRC) et les autorités responsables doivent obligatoirement prendre en compte les orientations et recommandations des PDE élaborés par les OBV dans la gestion des risques liés aux inondations, notamment en matière de protection des milieux humides, de gestion des zones riveraines, et de restauration des écosystèmes

Recommandation 2 (R2)

Afin d'assurer une plus grande cohérence de la gouvernance de l'eau à l'échelle des bassins versants, le ROBVQ recommande que **cette gouvernance se fasse en collaboration avec les OBV et leur table de concertation de manière claire et explicite**. Les municipalités et les MRC doivent consulter les Organismes de Bassins Versants (OBV) concernés lors de la planification de toute action liée à la prévention, la gestion ou la réduction des risques d'inondation afin d'assurer la cohérence des mesures prises avec les objectifs des PDE à l'échelle du bassin versant.

Recommandation 3 (R3)

Afin d'assurer une plus grande cohérence dans la gestion intégrée de l'eau par bassin versant, le ROBVQ recommande que le **suivi et évaluation soient faites de manière intégrée**, c'est-à-dire que les résultats et les impacts des mesures mises en œuvre dans le cadre du Plan de gestion intégrée des risques soient évalués en coordination avec les OBV, et **les rapports d'évaluation démontrent comment les objectifs des PDE ont été pris en compte dans la gestion des risques**.

Le Plan climat et le PGIR face aux inondations

Dans le même ordre d'idée, il est important de souligner l'arrivée d'une nouvelle planification à l'échelle municipale qui touche la GIRE et les bassins versants : le Plan Climat. Le PDE, le Plan Climat et le Plan de gestion intégrée des risques partagent une approche basée sur l'identification et l'adaptation aux risques climatiques (comme les inondations). La démarche d'adaptation recommandée dans le Plan Climat s'appuie sur des principes similaires à ceux de la gestion intégrée des risques, notamment en matière de prise en compte des aléas climatiques (inondations, vagues de chaleur, précipitations intenses, etc.). Dans les trois plans, une appréciation des risques climatiques est essentielle pour évaluer les conséquences potentielles des phénomènes climatiques, notamment les risques d'inondation. Cette appréciation permet de mieux planifier les mesures d'adaptation et les infrastructures de protection.

La démarche demandée dans la mise en œuvre d'un Plan Climat met en avant les infrastructures vertes et les réservoirs naturels de carbone comme des outils efficaces pour atténuer les impacts climatiques, mais ces concepts ne sont pas suffisamment priorisés ou intégrés dans le PGIR face aux inondations, par exemple. Un travail d'arrimage entre les PDE, les PRMHH, les Plans Climat et les PGIR face aux inondations est nécessaire pour garantir que les SbN soient priorisées dans la gestion intégrée des risques pour faire face efficacement aux inondations.

L'alignement des Plans Climat, PGIR et PDE évitera les redondances et contradictions dans les actions menées par différents acteurs (municipalités, OBV, gouvernements). Entre d'autres termes : éviter les doublons d'investissements publics. Cela permettra de maximiser l'efficacité des investissements publics et privés, en s'assurant que les projets de protection contre les inondations, tels que les ouvrages de protection ou les programmes de reboisement, sont en phase avec les priorités écologiques et hydrologiques définies dans les PDE.

De plus, les PDE mettent un accent particulier sur la préservation et la restauration des milieux humides et hydriques, essentiels pour réguler les débits d'eau et atténuer les effets des inondations. Si les Plans Climat et les PGIR intègrent pleinement ces objectifs, ils permettront de mieux prévenir les risques liés aux inondations en renforçant les fonctions naturelles des écosystèmes. Cela inclut la capacité des milieux humides à absorber les excès d'eau lors des crues et à protéger les infrastructures en aval.

Une gestion intégrée et coordonnée des risques climatiques et des ressources en eau est cruciale pour augmenter la résilience des communautés face aux aléas climatiques. Si les PGIR et les Plans Climat sont conçus en cohérence avec les PDE, ils contribueront de manière plus durable à une approche de gestion préventive des

risques d'inondation, en réduisant la vulnérabilité des territoires tout en favorisant un développement durable et respectueux des écosystèmes aquatiques. L'arrimage des Plans Climat et des PGIR avec les PDE est un impératif pour une gestion véritablement intégrée et durable de l'eau dans le cadre de la GIRE.

Recommandation 4 (R4)

Afin d'assurer une plus grande cohérence dans la gestion intégrée de l'eau par bassin versant, le ROBVQ recommande d'assurer **une meilleure cohésion entre le Plan Climat, les Plans Directeurs de l'Eau (PDE) et les Plans de Gestion Intégrée des Risques (PGIR) face aux inondations pour harmoniser la gestion *intégrée* des risques climatiques, en particulier les inondations**. Cette cohérence doit inclure une intégration prioritaire des solutions basées sur la nature (SbN), telles que les infrastructures vertes et les réservoirs naturels de carbone, dans le cadre de la gestion intégrée des risques d'inondation. L'arrimage entre ces différents plans permettra d'éviter les redondances, de maximiser l'efficacité des investissements publics et privés, et de renforcer la résilience des communautés face aux aléas climatiques. Cela inclut également une meilleure protection et restauration des milieux humides et hydriques, indispensables à la régulation des débits d'eau et à la prévention des inondations.

Impact sur les milieux hydriques et le principe d'*aucune perte nette*

En continuité avec la proposition de prioriser les solutions basées sur la nature, il est important de ne pas contourner des principes fondamentaux comme la séquence « Éviter-Réduire-Compenser » (ERC) qui s'applique pour la conservation des milieux humides et hydriques. Le principe de "aucune perte nette" pour nos écosystèmes hydrologiques, bien que présent dans les textes réglementaires, n'est pas toujours mis en avant avec la rigueur nécessaire. L'implantation d'infrastructures en milieux hydriques qui implique une perte devrait être accompagnée d'une approche claire de *compensation environnementale* et de mesures qui garantissent non seulement la restauration, mais aussi l'amélioration de la résilience des écosystèmes. Le projet de règlement évoque les mesures compensatoires pour les milieux humides, mais ne garantit pas une application stricte et systématique du principe d'*aucune perte nette*, ce qui pourrait poser un problème dans le contexte des projets d'infrastructure en zones sensibles en diminuant la résilience face aux inondations. Cette résilience est un des services écosystémiques qu'offre les milieux humides, mais elle pourrait ne pas être remplacée ou restaurée lors de compensation, dont l'évaluation repose d'abord sur la mesure de la superficie, plutôt que sur la valeur et la nature des services

écosystémiques perdus. Lorsque le montant de compensation est utilisé pour créer ou restaurer, cette résilience perdue pourrait ne pas être remise. Ce serait donc une perte nette en termes de résilience. De plus, si cette résilience est restaurée ou créée à l'extérieur du bassin versant où elle a été perdue, ce serait un déplacement de fonction/service et donc une perte nette d'un bassin versant vers un autre.

Ici, plus que dans tout autre cas, la nécessité de faire la démonstration que la restauration ou la création d'un milieu humide ou hydrique est impossible et qu'il n'y a que la compensation comme possibilité devrait être incontournable. Cela devrait aussi comprendre la notion de perte de résilience face aux inondations.

Recommandation 5 (R5)

Le ROBVQ recommande de renforcer l'application du principe d'« aucune perte nette » dans les milieux hydriques en intégrant de manière plus stricte la séquence « Éviter-Réduire-Compenser » (ERC) pour les projets d'infrastructure impliquant une perte et donc un recul en terme de résilience face aux inondations. Cela inclut **l'obligation de démontrer de manière claire et rigoureuse que la restauration ou la création de milieux humides (en tenant compte de la fonction de résilience) est impossible avant de recourir à des mesures compensatoires** (principe de précaution, Loi sur le développement durable).

Coûts pour les petites collectivités et présence des OBV

La mise à jour de la cartographie des zones inondables et de mobilité assujettira davantage de propriétés aux restrictions imposées par les nouvelles normes d'aménagement. Cela pourrait entraîner une perte de valeur foncière dans certaines zones, malgré une meilleure protection contre les risques d'inondation. Les coûts pour les citoyens et les entreprises, bien que difficiles à quantifier, pourraient se manifester par une baisse des revenus fonciers pour certaines municipalités.

Avec l'arrivée du nouveau cadre permanent pour la gestion des inondations et des milieux hydriques, le rôle des Organismes de Bassins Versants (OBV) deviendra encore plus crucial, notamment pour soutenir les petites municipalités rurales. Ces municipalités, souvent limitées en ressources humaines et financières, seront confrontées à des défis accrus en matière de gestion et de conformité aux nouvelles exigences réglementaires, en particulier dans les zones inondables. Les OBV, qui sont identifiés dans la Loi sur l'eau comme coordonnateurs de la gestion intégrée de l'eau et de la concertation régionale en la matière, pourraient jouer un rôle clé dans l'accompagnement de ces municipalités. Cela implique un investissement de ressources en conséquence.

Par exemple, ces petites municipalités seront chargées d'un encadrement beaucoup plus rigoureux des activités en zones inondables, impliquant des études de performance des ouvrages de protection, des inspections régulières, et la mise en œuvre de mesures correctives. Ces obligations, bien que nécessaires pour la sécurité et la protection des écosystèmes, représentent une charge significative pour des localités qui manquent souvent d'expertise technique et de moyens financiers suffisants pour mener à bien ces responsabilités. La nouvelle réglementation prévoit même des sanctions pour les municipalités qui ne pourraient pas assurer une application diligente du nouveau cadre.

La possible diminution de la valeur foncière dans certaines zones inondables, qui découlera de l'application plus stricte des nouvelles normes, affectera directement les revenus fonciers de ces municipalités. Cela pourrait limiter davantage leurs capacités à financer les actions requises par le cadre permanent, tout en augmentant la pression sur les résidents. Les OBV, avec leur expertise et leur capacité à mobiliser des ressources, pourraient jouer un rôle essentiel pour aider ces municipalités à trouver des solutions locales adaptées, notamment par la mise en œuvre de mesures de prévention et de compensation écologique.

Les OBV, déjà actifs à travers leurs mandats inscrits dans la Loi sur l'eau pour la gestion intégrée des ressources en eau, pourraient être des partenaires encore plus précieux pour les petites municipalités rurales du Québec. Leur accompagnement sera essentiel pour atténuer les impacts socio-économiques de ce cadre tout en renforçant la résilience de ces territoires face aux risques d'inondations et aux nouvelles exigences environnementales.

Recommandation 6 (R6)

Le ROBVQ recommande de **renforcer le soutien aux petites municipalités rurales en augmentant le financement et les ressources allouées aux organismes de bassins versants (OBV) pour les accompagner dans la gestion des nouvelles exigences réglementaires relatives aux zones inondables et aux milieux hydriques**. Face aux coûts accrus de mise en conformité, aux pertes potentielles de revenus fonciers et à la complexité technique des nouvelles obligations, les OBV doivent être reconnus comme des partenaires stratégiques capables de fournir un appui en expertise, en concertation et en gestion des risques. Un soutien financier accru permettra également aux OBV de développer des solutions adaptées localement, incluant des mesures de prévention, d'atténuation et de compensation écologique, afin de minimiser les impacts socio-économiques et d'assurer une protection efficace contre les inondations.

Effacité du PRCMHH grâce à une planification centralisée par les OBV

Au Québec, le *programme de compensation pour la restauration de milieux humides et hydriques* (PRCMHH) a été mis en place pour ne contribuer à l'atteinte de l'objectif d'*aucune perte nette*. Or, ces dernières années ont plutôt fait la démonstration que, malgré des compensations rapides, les projets de création ou de restauration de milieux humides ne coulent pas de source. Les projets de restauration et de création de milieux humides ne voient le jour que très lentement.

Voici qu'une opportunité se présente à la frontière entre le PRCMHH et le nouveau cadre permanent. Les OBV, grâce à leur expertise en gestion intégrée des bassins versants et leur connaissance fine des enjeux locaux, sont des acteurs clés pour soutenir la mise en œuvre des projets de conservation des milieux hydriques. En participant à l'élaboration et à l'évaluation des projets financés par le PRCMHH, les OBV pourraient garantir que les travaux de restauration et de création de milieux humides s'arriment aux priorités écologiques identifiées dans les PDE. De ce fait, l'implication des OBV a le potentiel de renforcer l'efficacité des compensations en orientant les efforts vers des zones critiques pour la gestion des crues, la biodiversité, ou encore la recharge des nappes phréatiques.

Le cadre permanent impose des normes strictes pour les activités en zones inondables et humides. Ces règles, bien que contraignantes, offrent une opportunité de créer des synergies avec les projets de compensation. Par exemple, les mesures de protection contre les inondations dans les secteurs urbains pourraient être couplées à des projets de restauration de milieux humides en amont, assurant ainsi une meilleure régulation des crues. Les OBV jouent ici un rôle crucial en facilitant cette coordination entre les exigences du cadre permanent et les projets de restauration financés par le programme de compensation. Cette approche intégrée permettrait de maximiser les bénéfices des actions de compensation tout en réduisant les risques pour les communautés en aval. Ce travail de concordance n'est possible que si l'on aborde ces problématiques à l'échelle du bassin versant.

La centralisation de la planification des projets de compensation au niveau des OBV, en concertation avec les municipalités et les MRC, permettrait une meilleure allocation des ressources et une réduction des doublons administratifs. Au lieu de traiter chaque projet de manière isolée, une vue d'ensemble du bassin versant permettrait aux communautés locales de prioriser les zones où les actions auront le plus d'impact écologique et social, ce qui améliorera l'efficacité du cadre permanent et du programme de compensation.

Recommandation 7 (R7)

Le ROBVQ recommande de **centraliser la planification des projets de compensation du PRCMHH au niveau des OBV, en concertation avec les municipalités et les MRC, afin d'assurer une gestion intégrée des milieux hydriques à l'échelle des bassins versants**. Cette approche permettra de mieux aligner les projets de restauration et de création de milieux humides avec les priorités écologiques des Plans Directeurs de l'Eau (PDE) et de maximiser les bénéfices environnementaux, sociaux et économiques des mesures compensatoires. Les OBV, grâce à leur expertise locale et à leur rôle en tant que coordinateurs régionaux, seront des acteurs clés pour orienter les projets vers les zones critiques et garantir que les actions de compensation soutiennent les objectifs de gestion des crues, de biodiversité et de recharge des nappes phréatiques. Cela renforcera également l'efficacité du cadre permanent en matière de gestion des inondations et de protection des milieux hydriques.

Commentaires spécifiques

Tableau des modifications proposées

Les commentaires spécifiques sont présentés en respectant la mise en forme proposée dans le gabarit de commentaires émis par le ministère. Essentiellement, les commentaires ci-dessous concernent les modifications dans le REAFIE.

| Règlement | Article | Justification | Proposition de modification |
|-----------|---------|--|---|
| REAFIE | 26 | Le concept de « personne ayant des compétences dans le domaine de l'hydromorphologie » est large et pourrait permettre à une personne ayant des connaissances trop générales de valider un projet. Il serait bien d'utiliser directement le terme « hydrogéomorphologue » ou l'équivalent. | 5° dans les cas prévus par le deuxième alinéa, un avis, signé par un professionnel ou une personne ayant des compétences dans le du domaine de l'hydromorphogéologie |
| REAFIE | 26 | Idem | 8° dans les cas prévus par le quatrième alinéa, un avis, signé par un ingénieur un professionnel du domaine de l'hydromorphogéologie , permettant d'évaluer l'impact hydraulique du projet sur le régime d'écoulement en amont et en aval des travaux, notamment sur les risques d'inondation ainsi que sur les risques d'érosion. |
| REAFIE | 26 | Principalement à cause des points 1 (espèces vulnérables) et 2 (MHH sensibles ou d'intérêt) l'avis devrait être requis dans tous les cas pour éviter les ambiguïtés et surtout agir de manière préventive à l'écart de tout doute raisonnable d'impact possible. | L'avis visé au paragraphe 6 du premier alinéa est requis dans les cas suivants : 1° les travaux sont susceptibles de créer un impact sur une espèce menacée ou vulnérable ou susceptible d'être ainsi désignée en vertu de la Loi sur les espèces menacées ou vulnérables (chapitre E-12.01); 2° les travaux sont réalisés dans des milieux humides et hydriques identifiés dans un plan régional des milieux humides et hydriques comme présentant un intérêt particulier pour la conservation. L'avis visé au paragraphe 8 du premier alinéa est requis en tout temps. dans les cas suivants : 1° la construction de seuil; |

| | | | |
|--------|--------|--|---|
| | | | <p>2° la construction, dans un cours d'eau, d'un ouvrage de stabilisation de [...]</p> <p>talus avec des matériaux inertes d'une longueur de plus de 30 m;</p> |
| REAFIE | 75 | Par souci de cohérence législative avec les 15 mètres exigés pour la bande riveraine | <p>75. Est exempté d'une autorisation en vertu du présent chapitre, l'enfouissement d'espèces floristiques exotiques envahissantes sur le site où elles sont enlevées, aux conditions suivantes :</p> <p>1° l'enfouissement est effectué à 10 15 m ou plus d'un milieu humide;</p> |
| REAFIE | 341.13 | Afin de prévenir l'introduction d'espèces exotiques dans le milieu naturel, il est nécessaire d'interdire la création d'étangs ou de lacs artificiels pouvant accueillir légalement des poissons exotiques, tels que les carpes Koï. Alternativement, ces ouvrages pourraient être classés comme annexes hydrauliques, les soumettant ainsi à l'interdiction d'introduire des espèces exotiques dans les milieux naturels. | <p>341.13. Sont exemptés d'une autorisation en vertu de la présente section, lorsqu'ils sont réalisés dans une zone inondable :</p> <p>1° l'aménagement d'un site patrimonial déclaré conformément à la Loi sur le patrimoine culturel (chapitre P-9.002) lorsqu'il n'a pas d'impact sur l'étalement des crues;</p> <p>2° la construction d'un bassin d'irrigation, d'un étang ou d'un lac artificiels d'une superficie d'au plus 300 m², si le bassin est aménagé à plus de 30 m d'un cours d'eau, d'un lac ou d'un milieu humide à l'exception de bassin servant l'élevage ou la culture d'espèces potentiellement envahissantes;</p> <p>3° la construction d'une infrastructure souterraine linéaire d'utilité publique.</p> |

Conclusion

Le cadre permanent proposé par le ministère à travers les différents projets de règlement représente une avancée significative dans la gestion des milieux hydriques et la prévention des risques d'inondation. Il intègre plusieurs éléments clés, tels que la cartographie des zones inondables et la prise en compte des projections climatiques. Toutefois, bien que ces progrès soient notables, des défis importants demeurent pour garantir une véritable gestion intégrée des ressources en eau au Québec.

Le principal obstacle réside dans l'application efficace des mesures réglementaires à l'échelle locale. Les petites municipalités, souvent limitées en ressources, auront besoin de soutien accru pour assurer une mise en œuvre conforme et durable des nouvelles normes. Ici, le rôle des OBV devient central : leur expertise et leur connaissance fine des réalités des bassins versants doivent être pleinement intégrées au processus, non seulement à titre consultatif, mais en tant qu'acteurs opérationnels clés. Cette collaboration renforcée permettra d'améliorer l'efficacité et la cohérence des actions prises à différentes échelles, mais tout d'abord à celle du bassin versant.

De plus, pour réellement briser les silos institutionnels, une plus grande souplesse est requise dans la gouvernance. Les OBV, en tant qu'entités de concertation, doivent jouer un rôle proactif dans la coordination entre les différentes parties prenantes, afin de garantir que les décisions locales s'alignent sur les priorités régionales définies dans les Plans directeurs de l'Eau (PDE) et les Plans Régionaux des Milieux Humides et Hydriques (PRMHH). Il faut absolument éviter que les nouveaux plans, soit le Plan Climat et le Plan de gestion intégrée des risques face aux inondations, deviennent des ajouts venant complexifier la tâche des acteurs sur le terrain alors qu'au départ ces outils ont été conçus pour mieux encadrer les efforts des collectivités.

En définitive, si nous sommes réalistes quant aux obstacles qui demeurent – qu'il s'agisse des ressources limitées, des résistances locales ou des défis de coordination – il n'en reste pas moins que ce cadre offre une opportunité sans précédent de renforcer notre capacité collective à gérer les ressources en eau de manière intégrée et durable. Le chemin à parcourir est devant nous. En favorisant une véritable collaboration et en donnant aux OBV les outils pour accompagner efficacement les municipalités, nous pouvons faire de la GIRE une réalité tangible, avec des bénéfices à long terme pour les écosystèmes et les communautés.



Regroupement des organismes de bassins versants du Québec (ROBVQ). (2020). Mémoire sur le régime transitoire de gestion des zones inondables, des rives et du littoral.

Gouvernement du Québec. (2022). Modèle de gestion intégrée des risques à l'attention des ministères et organismes assujettis à la Loi sur l'administration publique. Québec : Secrétariat du Conseil du trésor. Disponible à l'adresse www.tresor.gouv.qc.ca.

Organisation internationale de normalisation. (2018). ISO 31000:2018 - Gestion du risque — Lignes directrices. Genève : ISO.

Gouvernement du Québec. (2009). Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection (chapitre C-6.2). Québec : Éditeur officiel du Québec.

Gouvernement du Québec. (2006). Loi sur le développement durable (chapitre D-8.1.1). Québec : Éditeur officiel du Québec.

Gouvernement du Québec. (2024, 19 juin). Projets de règlement : Loi sur la qualité de l'environnement (chapitre Q-2; 2021, chapitre 7), Loi sur la conservation du patrimoine naturel (chapitre C-61.01), Loi modifiant la Loi sur la conservation du patrimoine naturel et d'autres dispositions (2021, chapitre 1), Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune (chapitre C-61.1), Loi sur les espèces menacées ou vulnérables (chapitre E-12.01), Loi sur certaines mesures permettant d'appliquer les lois en matière, d'environnement et de sécurité des barrages (chapitre M-11.6), Loi sur les pesticides (chapitre P-9.3), Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier (chapitre A-18.1), Loi sur les produits alimentaires (chapitre P-29), Encadrement des activités sous la responsabilité des municipalités réalisées dans des milieux hydriques et sur des ouvrages de protection contre les inondations, Ouvrages de protection contre les inondations, Règles transitoires applicables en cas de changement à la délimitation des zones inondables et des zones de mobilité, ainsi que celles applicables à la mise en œuvre des règlements instaurant un nouveau régime d'aménagement dans les zones inondables et encadrant les ouvrages de protection contre les inondations, Activités dans des milieux humides, hydriques et sensibles, Encadrement des activités en fonction de leur impact sur l'environnement, Évaluation et examen des impacts environnementaux de certains projets — Modification, Divers règlements — Modification, . *Gazette officielle du Québec*, Partie 2, 156e année, no 25, pp. 4073-4193.

Résumé des recommandations

Voici, de manière synthétique, le résumé des différentes recommandations générales du ROBVQ à propos 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.

| | |
|-----------|--|
| R1 | Prise en compte obligatoire des PDE pour un meilleur alignement des stratégies de gestion des risques avec les dynamiques hydrologiques du bassin versant |
| R2 | Concertation avec les organismes de bassins versants (OBV) |
| R3 | Suivi et évaluation intégrée : des rapports d'évaluation qui démontrent comment les objectifs des PDE ont été pris en compte dans la gestion des risques. |
| R4 | Plus grande cohérence entre le Plan Climat, les Plans directeurs de l'Eau (PDE) et les Plans de Gestion intégrée des Risques (PGIR) pour harmoniser la gestion <i>intégrée</i> des risques climatiques, en particulier les inondations. |
| R5 | Obligation de démontrer de manière claire et rigoureuse que la restauration ou la création de milieux humides ou hydriques est impossible avant de recourir à des mesures compensatoires. |
| R6 | Soutien aux petites municipalités rurales en augmentant le financement et les ressources allouées aux organismes de bassins versants (OBV) pour les accompagner dans la gestion des nouvelles exigences réglementaires relatives aux zones inondables et aux milieux hydriques |
| R7 | Centralisation de la planification des projets de compensation du PRCMHH au niveau des OBV, en concertation avec les municipalités et les MRC, afin d'assurer une gestion intégrée des milieux hydriques à l'échelle des bassins versants, renforçant également l'efficacité du cadre permanent en matière de gestion intégrée des inondations et de protection des milieux hydriques. |



ROBVQ

Regroupement des organismes
de bassins versants du Québec

870, avenue de Salaberry, bureau R35
Québec (Québec) G1R 2T9

Téléphone : 418 800-1144

