

TABLE DES PRÉFETS ET ÉLUS  
DE LA **COURONNE-SUD**



**Proposition de cadre réglementaire relatif  
aux territoires à risque d'inondation**

**COMMENTAIRES**

Envoyés à la Commission de l'aménagement  
de la Communauté métropolitaine de Montréal  
[Caroline.Duhaime@cmm.qc.ca](mailto:Caroline.Duhaime@cmm.qc.ca)

*Version préliminaire*

*17 octobre 2019*

## Table des matières

1.	Présentation de la Table des préfets et élus de la Couronne-Sud .....	3
1.1.	Préambule et organisation du présent document.....	3
2.	Commentaires à l'égard de la proposition de la Communauté métropolitaine de Montréal ....	5
2.1.	Un cadre règlementaire sans ancrage légal .....	5
2.2.	Compléter les parties manquantes et planifier un processus de consultation .....	6
2.3.	Poursuite des travaux des comités techniques.....	7
2.4.	Le rôle des MRC et leur inclusion dans le projet de règlement .....	8
2.5.	Enjeu concernant les limites territoriales .....	9
2.6.	Enjeu concernant les mesures de mitigation et les risques d'inondation par embâcles.....	10
2.7.	Autres considérations .....	10
3.	Sommaire des recommandations .....	11
4.	Préoccupations particulières des MRC de la Couronne-Sud (documents complémentaires annexés).....	13

## 1. Présentation de la Table des préfets et élus de la Couronne-Sud

La Couronne-Sud est l'un des cinq secteurs formant la Communauté métropolitaine de Montréal. Représentant 40 des 82 municipalités et touchant six MRC, elle prend position notamment sur les enjeux de mobilité, de transport, de développement économique, d'aménagement du territoire, d'environnement et de gestion des matières résiduelles.

Par l'entremise de ses représentantes et de ses représentants, la Table défend et fait connaître les consensus et positions stratégiques dont elle se dote auprès des diverses instances, tant sur l'échiquier métropolitain qu'auprès des gouvernements du Québec et du Canada.

### 1.1. Préambule et organisation du présent document

D'entrée de jeu, la Table des préfets et élus de la Couronne-Sud adhère à la volonté de la Communauté métropolitaine de Montréal de vouloir moderniser la gestion des zones à risque d'inondation en s'appuyant sur les principes de prévention et de précaution. Les récents épisodes d'inondation auxquels ont été frappés les différents secteurs de la région métropolitaine appellent à une prise en charge de la situation et à des changements qui permettront d'assurer à long terme la sécurité des personnes et de leurs biens, et ce, de façon responsable et éclairée.

La Couronne-Sud reconnaît l'importance pour les municipalités de la région métropolitaine de s'adapter aux changements climatiques et au phénomène d'inondations en s'inspirant des bonnes pratiques et des bons outils technologiques mis à la disposition des décideurs publics. Ces derniers permettront d'accroître la résilience des collectivités et des milieux bâtis en zone inondable, de mettre à profit les caractéristiques naturelles des milieux et de maximiser l'infiltration des eaux de ruissellement à même le sol.

Toutefois, la Couronne-Sud tient à préciser qu'elle ne peut se prononcer de façon complète et éclairée sur la proposition de cadre réglementaire telle que soumise par la CMM, essentiellement pour les deux raisons suivantes:

- L'ancrage réglementaire permettant à la CMM d'avoir compétence et d'intervenir en matière de réglementation en zones inondables n'a pas été statué;
- Plusieurs sections et parties importantes, telles que les annexes cartographiques, sont manquantes au document;

Les commentaires formulés dans la section suivante préciseront les attentes générales de la Table des préfets et élus de la Couronne-Sud à cet égard, en insistant sur certains points qui nous apparaissent essentiels à ce stade-ci de la démarche, notamment la démarche de consultation qui

doit précéder l'adoption de tout règlement relatif aux zones à risque d'inondation. Ces propos sont détaillés dans chacun des sous-chapitres de la section 2.

La Table des préfets et élus de la Couronne-Sud invite également la Commission de l'aménagement à intégrer les commentaires particuliers des MRC qui se trouvent en complément au présent document.

DOCUMENT DE TRAVAIL

## 2. Commentaires à l'égard de la proposition de la Communauté métropolitaine de Montréal

### 2.1. Un cadre réglementaire sans ancrage légal

D'abord, avant que la Couronne-Sud puisse se prononcer en détail sur le projet de règlement en cours d'élaboration, la Communauté métropolitaine doit prendre le temps d'expliquer et d'engager une discussion avec les élus de la région métropolitaine à propos des différentes options qui sont sur la table concernant l'assise légale et juridique sur laquelle elle aura compétence afin de poursuivre sa démarche concernant les règles applicables en zones à risque d'inondations. Par la suite, il sera impératif que le gouvernement du Québec établisse à partir de quelle assise légale et juridique la CMM aura compétence afin de poursuivre sa démarche concernant les règles applicables en zones à risque d'inondations. Le choix de l'ancrage légal à ce stade-ci du processus est fondamental en raison des répercussions qu'il aura quant à la façon pour les municipalités et les MRC d'appliquer les dispositions métropolitaines encadrant les zones à risque d'inondations.

La Couronne-Sud avertit la CMM qu'en privilégiant la voie de l'approche réglementaire et de la délégation de pouvoir qui en découle, elle expose les municipalités et les citoyens devant un enjeu de cohérence territoriale quant à l'application des règles en zones inondables. Un régime à deux vitesses pourrait prévaloir sur le territoire (règlement CMM *versus* dispositions hors-CMM), et les premiers aux prises avec cette situation seront les municipalités et les citoyens localisés dans les MRC situées à cheval sur le territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal. En ce sens, il y aurait lieu pour la CMM de vérifier que ses travaux soient compatibles et sans risques d'incohérences avec les intentions du gouvernement du Québec portant sur la modernisation de la Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables (PPRLPI).

La proposition de la CMM et l'approche réglementaire qu'elle préconise sortent également du cadre de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (principe de concordance des outils d'aménagement, modalités et obligations relatives en matière de consultation, etc.), avec lesquels les instances municipales ont été habituées à travailler à ce jour en ce qui touche les dossiers métropolitains.

#### La Couronne-Sud recommande :

- **Que la CMM engage une discussion avec les élus de la région métropolitaine et leur explique les différentes options qui sont sur la table concernant l'assise légale et juridique sur laquelle elle aura compétence afin de poursuivre sa démarche concernant les règles applicables en zones à risque d'inondations.**

## 2.2. Compléter les parties manquantes et planifier un processus de consultation

Dans un deuxième temps, la Couronne-Sud juge impossible de se prononcer de manière éclairée sur une proposition de cadre réglementaire dont il manque encore plusieurs parties, soient les définitions, la terminologie, le préambule et les annexes. En ce sens, la CMM doit compléter les parties manquantes du document, pour ensuite les partager à l'avance à ses membres afin d'entamer une ronde de travaux et de discussions permettant de bonifier la proposition de cadre réglementaire.

De plus, considérant l'importance du dossier et son impact pour les citoyens ainsi que sur l'aménagement et la planification du territoire, la Couronne-Sud informe la CMM que son appui à un éventuel règlement métropolitain visant les zones à risque d'inondations est conditionnel à ce qu'il soit précédé d'une consultation auprès des élus municipaux dans un premier temps, et des citoyens dans un second temps.

Afin que les élus puissent prendre une décision éclairée, la consultation devra obligatoirement porter sur un projet de règlement complet, dont l'ensemble des parties en feront partie intégrante. En ce sens, il est important que la Communauté planifie un mécanisme de consultation qui soit clair et transparent, et qu'elle le partage à l'avance à ses partenaires municipaux.

### La Couronne-Sud recommande :

- **Que la Communauté métropolitaine de Montréal consulte les cinq secteurs (municipalités locales, MRC et agglomérations) ainsi que les citoyens, dans un deuxième temps, au sujet du projet de règlement métropolitain visant les zones à risque d'inondations.**
- **Que la Communauté métropolitaine de Montréal complète les parties manquantes à la proposition de cadre réglementaire avant d'entamer le processus de consultation.**
- **Que la CMM élabore et partage le processus de consultation qu'elle entend mener auprès des instances municipales, en amont du dépôt officiel du projet de règlement afin qu'elles puissent émettre leurs commentaires.**

### 2.3. Poursuite des travaux des comités techniques

La Couronne-Sud encourage la CMM à poursuivre ses travaux techniques en toute collégialité, en impliquant les municipalités locales, les MRC et les agglomérations, à l'image du groupe de travail sur la réglementation mis en place par le Bureau de projet de gestion des risques d'inondations de la CMM. Leur expertise et leurs connaissances permettraient assurément d'améliorer le document et d'en bonifier ses différentes composantes, qu'il s'agisse de la terminologie, des définitions et des annexes.

**La Couronne-Sud recommande :**

- **Que la CMM poursuive les travaux techniques en collaboration avec les cinq secteurs dans le cadre de l'élaboration du projet de réglementation métropolitaine.**

## 2.4. Le rôle des MRC et leur inclusion dans le projet de règlement

Les membres de la Table constatent que la proposition de la CMM écarte *de facto* les MRC et la contribution qu'elles pourraient apporter quant à l'application du cadre réglementaire et son opérationnalisation sur le territoire. Le document devrait être modifié afin d'inclure cette possibilité. Les municipalités auraient ainsi l'option de déléguer à leur MRC respective, en tout ou en partie, les responsabilités liées à la réception des demandes, la délivrance de permis, le traitement des analyses de risque et de vulnérabilité produites par les demandeurs, ou encore pour le suivi et le monitoring réalisés auprès de la CMM. L'inclusion des MRC dans cette réglementation est importante en raison de leur expertise en aménagement du territoire ainsi qu'en gestion et en entretien de cours d'eau et considérant la présence de plusieurs municipalités de plus petite taille dans la Couronne-Sud, avec des ressources parfois limitées.

De plus, puisque l'intention de la CMM est que les municipalités locales demeurent la porte d'entrée principale du citoyen pour l'application du règlement, il est nécessaire qu'elle modifie le chapitre 4 du document afin de laisser la contre-vérification des analyses de risque et de vulnérabilité entre les mains de la municipalité locale plutôt que sous la responsabilité des fonctionnaires de la Communauté.

### La Couronne-Sud recommande :

- **Que la CMM modifie la proposition de cadre réglementaire afin d'offrir la possibilité aux MRC d'être en charge de l'application du règlement et de son opérationnalisation sur le territoire.**
- **Que la CMM modifie le chapitre 4 du document afin de laisser la contre-vérification des analyses de risque et de vulnérabilité entre les mains de la municipalité locale plutôt que sous la responsabilité des fonctionnaires de la Communauté.**



## 2.5. Enjeu concernant les limites territoriales

La Couronne-Sud demande l'appui de la Communauté afin qu'elle défende, dans le cadre de ses représentations auprès du gouvernement du Québec et de ses différents partenaires, les MRC dont le territoire est situé à cheval sur le territoire métropolitain. Ces dernières seront aux prises avec une certaine incohérence et une discontinuité dans la gestion et l'encadrement de l'aménagement en zone inondable. Pour ces MRC, les dispositions de la Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables (PPRLPI) et celles de l'encadrement proposé dans le projet de règlement de la CMM seront juxtaposées. Pis encore, plusieurs générations de cartes délimitant les zones à risque d'inondations seront voisines l'une de l'autre pour les mêmes cours d'eau, ce qui complique sérieusement le travail des MRC et des municipalités pour la gestion de l'aménagement et de l'urbanisation en zones inondables.

**La Couronne-Sud recommande :**

- **Que la CMM appuie et défende les MRC dont le territoire est situé à cheval sur le territoire métropolitain, afin de viser la cohérence dans la gestion de l'aménagement et de l'urbanisation en zones à risque d'inondations.**

## 2.6. Enjeu concernant les mesures de mitigation et les risques d'inondation par embâcles

La Table des préfets et élus de la Couronne-Sud fait également valoir à la Communauté la nécessité de prendre en compte les procédures préventives et les mesures de mitigation mises en place par les MRC et les municipalités afin de réduire le risque d'inondations par embâcles. C'est notamment le cas dans le secteur de Châteauguay, où l'efficacité des mesures de mitigation mises en place a été analysée et s'avère avoir un impact positif sur la baisse du niveau de risque. Bien qu'il soit difficile à l'heure actuelle de calculer avec précisions la probabilité d'occurrence des inondations par embâcles, la CMM devrait trouver une avenue permettant d'adapter la cartographie des zones à risque d'inondations en fonction des expériences qui se sont avérées fructueuses à ce jour sur le terrain.

La Couronne-Sud recommande :

- **Que la Communauté métropolitaine trouve un moyen permettant d'intégrer dans son calcul de risques les procédures préventives et les mesures de mitigation mises en place par les MRC et les municipalités afin de réduire le risque d'inondations par embâcles.**

## 2.7. Autres considérations

Nous comprenons que cette proposition de cadre règlementaire n'en est qu'à ses débuts et qu'elle sera peaufinée au courant des prochains mois. La Couronne-Sud profite de l'occasion pour soulever de façon non exhaustive quelques modifications de contenu et quelques points afin de faciliter la compréhension du règlement :

- **La Couronne-Sud recommande d'éviter l'usage de termes ou de formulations qui pourraient laisser place à une mauvaise, voire à plusieurs interprétations. Par exemple, dans le chapitre 4, l'usage du terme « compatible/non compatible » peut laisser entendre que les usages, constructions et ouvrages pourraient basculer dans le temps, pour de quelconques raisons, de « non compatible » à « compatible », et vice-versa.**
- **Dans le chapitre 8, nous proposons que le registre des permis ou des certificats ayant été octroyés en zone inondable soit transmis à tous les douze (12) mois plutôt que six (6) et qu'il soit également obligatoire de le transmettre à la MRC en même temps que sa transmission à la CMM.**

### 3. Sommaire des recommandations

- Que la CMM engage une discussion avec les élus de la région métropolitaine et leur explique les différentes options qui sont sur la table concernant l'assise légale et juridique sur laquelle elle aura compétence afin de poursuivre sa démarche concernant les règles applicables en zones à risque d'inondations.
- Que la Communauté métropolitaine de Montréal consulte les cinq secteurs (municipalités locales, MRC et agglomérations) ainsi que les citoyens, dans un deuxième temps, au sujet du projet de règlement métropolitain visant les zones à risque d'inondations.
- Que la Communauté métropolitaine de Montréal complète les parties manquantes à la proposition de cadre réglementaire avant d'entamer le processus de consultation.
- Que la CMM élabore et partage le processus de consultation qu'elle entend mener auprès des instances municipales, en amont du dépôt officiel du projet de règlement afin qu'elles puissent émettre leurs commentaires.
- Que la CMM poursuive les travaux techniques en collaboration avec les cinq secteurs dans le cadre de l'élaboration du projet de réglementation métropolitaine.
- Que la CMM modifie la proposition de cadre réglementaire afin d'offrir la possibilité aux MRC d'être en charge de l'application du règlement et de son opérationnalisation sur le territoire.
- Que la CMM modifie le chapitre 4 du document afin de laisser la contre-vérification des analyses de risque et de vulnérabilité entre les mains de la municipalité locale plutôt que sous la responsabilité des fonctionnaires de la Communauté.
- Que la CMM appuie et défende les MRC dont le territoire est situé à cheval sur le territoire métropolitain, afin de viser la cohérence dans la gestion de l'aménagement et de l'urbanisation en zones à risque d'inondations.
- Que la Communauté métropolitaine trouve un moyen permettant d'intégrer dans son calcul de risques les procédures préventives et les mesures de mitigation mises en place par les MRC et les municipalités afin de réduire le risque d'inondations par embâcles.

- **La Couronne-Sud recommande d'éviter l'usage de termes ou de formulations qui pourraient laisser place à une mauvaise, voire à plusieurs interprétations. Par exemple, dans le chapitre 4, l'usage du terme « compatible/non compatible » peut laisser entendre que les usages, constructions et ouvrages pourraient basculer dans le temps, pour de quelconques raisons, de « non compatible » à « compatible », et vice-versa.**
- **Dans le chapitre 8, nous proposons que le registre des permis ou des certificats ayant été octroyés en zone inondable soit transmis à tous les douze (12) mois plutôt que six (6) et qu'il soit également obligatoire de le transmettre à la MRC en même temps que sa transmission à la CMM.**

#### **4. Préoccupations particulières des MRC de la Couronne-Sud (documents complémentaires annexés)**

DOCUMENT DE TRAVAIL

## **COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL GESTION DES RISQUES D'INONDATION**

### **Questionnements et commentaires de la MRC de Vaudreuil-Soulanges sur la proposition de règlement métropolitain relatif aux territoires à risque d'inondation**

(version du 12 septembre 2019)

#### **Questions et commentaires généraux :**

- 1) Quelle est la bonne terminologie à utiliser pour identifier la zone inondable ? Celle-ci est identifiée de différentes façons dans le règlement (zones inondables, zones à risque d'inondation, territoire à risque d'inondation, zone de la plaine inondable)
- 2) Quel est l'impact fiscal, pour les municipalités et les citoyens, de la nouvelle cartographie des territoires à risque d'inondation ?
- 3) Certaines municipalités ont le personnel et les compétences pour réaliser l'évaluation des analyses de risques et de vulnérabilités requises pour certains projets;
- 4) Quel sera l'impact de la mise en place et de l'application du règlement métropolitain sur la quote-part des municipalités et MRC faisant partie de la CMM ?
- 5) Où en sont les discussions avec le gouvernement pour donner compétence à la CMM afin de mettre en place un règlement métropolitain ?

#### **Chapitre 1 – Dispositions déclaratoires**

- 6) Pour quelles raisons les éléments qui permettent de bien saisir l'impact du règlement sur le territoire n'ont pas été inclus à la proposition de règlement (titre et objet du règlement, terminologie, annexes) ?

#### **Chapitre 2 – Identification des zones inondables**

- 7) Est-ce que les territoires qui ont fait l'objet d'une radiation (exclusion) de la zone inondable seront aussi exclus de la nouvelle cartographie ?
- 8) Est-ce que la récurrence 350 ans sera incluse dans la nouvelle cartographie ?

#### **Chapitre 3 – Dispositions normatives encadrant les modifications apportées aux ouvrages et construction existants**

- 9) Est-ce que d'autres mesures particulières relatives aux zones à risque moyen et faible sont prévues (autres que celles identifiées à l'article 3.2) ?

#### **Chapitre 4 – Dispositions encadrant les nouveaux ouvrages, constructions et travaux et les changements d'usages**

- 10) Les catégories d'ouvrages, constructions et travaux doivent être mieux définies pour ne pas laisser place à interprétation (temporaires, mineurs);
- 11) Le vocabulaire utilisé pour les catégories d'ouvrages, constructions et travaux doit refléter celui utilisé par les municipalités (LAU, PPRLPI, etc.)

- 12) Pour quelles raisons la résilience n'a-t-elle pas été plus considérée dans la grille de compatibilité ? Avec des mesures de résilience, certains projets pourraient être compatibles dans des zones plus à risque (tel que vu lors de la Mission inondation 2018);
- 13) Quel est l'impact de la grille de compatibilité sur les valeurs foncières des propriétés dans le cas des projets non compatibles ?
- 14) Est-ce possible de présenter des cas types d'application de la grille de compatibilité (construction d'une résidence, aménagement d'un parc, etc.) pour que nous puissions en saisir tous les impacts ? ?
- 15) Est-ce possible d'obtenir un exemple d'une analyse de risques et de vulnérabilités répondant aux critères identifiés par la proposition de règlement ?
- 16) Quel est le coût approximatif de la réalisation d'une analyse de risques et de vulnérabilités ?
- 17) Quel sera le délai de validité d'une analyse de risques et de vulnérabilités ?
- 18) Est-ce que la CMM prévoit s'adjoindre d'une équipe multidisciplinaire pour l'évaluation des analyses de risques et de vulnérabilités ? Si oui, de quels professionnels sera-t-elle composée ? Quel sera le coût associé à une telle équipe ?
- 19) Quel est le délai maximal établi pour l'évaluation d'une analyse de risques et de vulnérabilités ?
- 20) L'évaluation d'une analyse de risques et de vulnérabilités qui sera scellée par un ingénieur ayant des responsabilités légales ne devrait pas être nécessaire;
- 21) Est-ce qu'il y aurait possibilité d'obtenir un avis technique préliminaire du fonctionnaire désigné sur un projet avant d'entamer la réalisation d'une analyse de risques et de vulnérabilités et les dépenses qui y sont associées ?

## **Chapitre 5 – Planification d'ensemble**

- 22) Est-ce que l'identification de secteurs d'intérêt métropolitain par la CMM pour réaliser une planification d'ensemble serait faite en collaboration avec les MRC et les municipalités locales visées ?
- 23) La liste des situations pouvant faire l'objet d'une planification d'ensemble identifie plus des projets de retrait du cadre bâti et de renaturalisation que des projets de construction résiliente;

## **Chapitre 6 – Dispositions interprétatives**

N/A

## **Chapitre 7 – Dispositions administratives**

- 24) Combien de fonctionnaires seront désignés pour l'application du règlement métropolitain ? Ce nombre devra représenter le territoire d'application qui regroupe tout de même 82 municipalités locales et un grand territoire à risque d'inondation;

25) Dans les pouvoirs et devoirs du fonctionnaire désigné, le soutien aux municipalités locales pour l'application du règlement devrait être ajouté (pas sous-entendu dans la coordination de la mise en œuvre);

26) Qui aura le pouvoir d'émettre des avis d'infraction et des constats d'infraction en cas de non respect du règlement métropolitain ?

### **Chapitre 8 – Suivi et monitoring**

27) Quel type de suivi la CMM effectuera pour les demandes d'autorisation ayant nécessité une analyse des risques et des vulnérabilités (inspections terrain, autres) ?

### **Chapitre 9 – Dispositions pénales**

28) Est-ce la CMM ou les municipalités locales qui appliqueront les dispositions pénales ?