

**MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT
ET DE LA LUTTE CONTRE
LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES**

Analyse d'impact réglementaire du projet de loi omnibus du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation

Modifications relatives aux lois sous la
responsabilité du ministère de l'Environnement et
de la Lutte contre les changements climatiques

Coordination et rédaction

Cette publication a été réalisée par Direction du soutien à la gouvernance du ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MELCC). Elle a été produite par la Direction des communications du MELCC.

Renseignements

Pour tout renseignement, vous pouvez communiquer avec le Centre d'information.

Téléphone : 418 521-3830
1 800 561-1616 (sans frais)

Télécopieur : 418 646-5974
Formulaire : www.environnement.gouv.qc.ca/formulaires/reenseignements.asp
Internet : www.environnement.gouv.qc.ca

Pour obtenir un exemplaire du document :

Visitez notre site Web : www.environnement.gouv.qc.ca

Référence à citer

Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques. *Analyse d'impact réglementaire du projet de loi omnibus du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation : modifications relatives aux lois sous la responsabilité du ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques*. 2020, 23 p. [En ligne].
<http://www.environnement.gouv.qc.ca/eau/rives/analyse-impact-loi-omnibus-mamh.pdf>

Dépôt légal – 2020
Bibliothèque et Archives nationales du Québec
ISBN 978-2-550-87771-4 (PDF)

Tous droits réservés pour tous les pays.

© Gouvernement du Québec - 2020

TABLE DES MATIÈRES

Préface	vi
Sommaire	1
1. Définition du problème	1
2. Proposition du projet	3
3. Analyse des options non réglementaires	4
4. Évaluation des impacts	4
4.1 Description des secteurs touchés	4
4.2 Avantages du projet	5
4.2.1 Entreprises	5
4.2.2 Municipalités	6
4.2.3 Environnement	6
4.2.4 Société	6
4.3 Inconvénients du projet	7
4.3.1 Entreprises	7
4.3.2 Municipalités	8
4.4 Appréciation de l'impact anticipé sur l'emploi	8
4.5 Synthèse des impacts	8
4.6 Consultation des parties prenantes	9
5. Petites et moyennes entreprises (PME)	10
6. Compétitivité des entreprises	10
7. Coopération et harmonisation réglementaire	10
8. Fondements et principes de bonne réglementation	11
9. Mesures d'accompagnement	11
10. Conclusion	11
11. Personne-ressource	12

12. Références bibliographiques	13
Annexes	14

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 :	Synthèse des avantages du projet de règlement pour les entreprises	6
Tableau 2 :	Synthèse des inconvénients du projet de règlement pour les entreprises	7
Tableau 3 :	Grille d'appréciation de l'impact sur l'emploi	8
Tableau 4 :	Synthèse des avantages et des inconvénients du projet de règlement pour les entreprises	9

LISTE DES ACRONYMES ET DES SIGLES

LQE	Loi sur la qualité de l'environnement
MELCC	Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques
M\$	Million de dollars
PPRLPI	Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables
ZIS	Zone d'intervention spéciale

PRÉFACE

Politique gouvernementale sur l'allègement réglementaire et administratif – Pour une réglementation intelligente

La Politique gouvernementale sur l'allègement réglementaire et administratif – Pour une réglementation intelligente –, adoptée par décret (décret 1166-2017), s'inscrit dans le cadre des actions du gouvernement visant à réduire le fardeau réglementaire et administratif des entreprises. Cette politique s'applique à l'ensemble des ministères et organismes publics. Ainsi, tous les projets et avant-projets de loi, les projets de règlement, les projets d'orientation, de politique ou de plan d'action qui sont soumis au Conseil exécutif et qui sont susceptibles d'avoir un impact sur les entreprises doivent faire l'objet d'une analyse d'impact réglementaire. Celle-ci doit être conforme aux exigences de la politique et rendue accessible sur le site Web des ministères ou organismes concernés.

NOTE : Pour plus d'exactitude, les chiffres des tableaux n'ont pas été arrondis, les résultats peuvent ainsi ne pas correspondre au total indiqué.

SOMMAIRE

Définition du problème

Afin de permettre au gouvernement de procéder à la modernisation du cadre normatif en zones inondables selon une approche de gestion des risques, des modifications doivent être apportées au cadre légal actuel. Ces modifications comprennent notamment des ajustements à la *Loi sur la qualité de l'environnement* (chapitre Q-2), mais aussi certaines modifications de concordance à d'autres lois.

Proposition du projet

Le projet de loi propose les modifications législatives suivantes :

- il confie au ministre de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques la responsabilité de préparer et de tenir à jour les règles relatives à la cartographie des zones inondables et des zones de mobilité des cours d'eau. Il se verra aussi confier celle d'encadrer la réalisation et la diffusion de cette cartographie;
- il permet la mise en place d'un cadre réglementaire avec une approche de gestion de risques et d'impacts sur l'environnement;
- il met en place un encadrement des ouvrages de protection contre les inondations.

Impacts

Les amendements proposés permettront au ministre de mieux encadrer l'aménagement et la protection du territoire dans les milieux hydriques. Pour ce faire, un nouveau régime de gestion des zones inondables, des zones de mobilité des cours d'eau et des ouvrages de protection contre les inondations sera mis en place. Cela se traduira notamment par une meilleure protection des personnes et des biens face aux dommages causés par les inondations, par un plus grand respect de l'environnement riverain, par une plus grande adaptation aux changements climatiques et par une baisse des pertes économiques potentielles et des coûts sociaux. Ces coûts sociaux sont engendrés, d'une part, par la dégradation des écosystèmes aquatiques et la perte des fonctions écologiques associées. D'autre part, ils sont aussi causés par les phénomènes d'inondation, lesquels risquent de s'accroître avec l'augmentation attendue de la récurrence et de l'intensité des phénomènes météorologiques extrêmes. La nouvelle cartographie des zones inondables devrait entraîner de nouveaux contrats pour les entreprises du domaine de la cartographie et des services de génie d'une valeur d'environ 10 M\$ par année pendant 5 ans et d'environ 5 M\$ par la suite lors de la réévaluation et de la mise à jour des cartographies, le cas échéant. Le projet confiera également de nouvelles responsabilités aux municipalités par rapport à la gestion des ouvrages de protection contre les inondations. L'impact de ces nouvelles responsabilités sera évalué ultérieurement, lors de l'analyse des impacts des modifications réglementaires qui découleront de ce projet de loi.

1. DÉFINITION DU PROBLÈME

En 2017 et 2019, des inondations majeures ont touché principalement les régions du sud du Québec, entraînant des conséquences sur la santé et la sécurité des populations. En 2019, les dommages engendrés par les inondations ont été évalués à 127 M\$¹. La fréquence d'événements de ce type est amenée à augmenter en raison des changements climatiques, lesquels se traduisent par une augmentation de la température, des précipitations et des événements météorologiques extrêmes.

En juillet 2019, le gouvernement a décrété la mise en place d'une zone d'intervention spéciale (ZIS) imposant un moratoire sur la construction de bâtiments et la reconstruction de bâtiments détruits par une inondation dans les zones inondables 0-20 ans² déjà connues, ainsi que sur les territoires inondés en 2017 et 2019 (décret n° 817-2019). L'instauration de la ZIS constitue une mesure transitoire; celle-ci sera levée lorsqu'un nouveau cadre normatif gouvernemental pour la gestion des zones inondables sera élaboré et mis en œuvre et que la reddition de comptes témoignera de la bonne administration de la ZIS.

En mai 2019, le gouvernement a annoncé la création du groupe d'action ministériel en aménagement du territoire relatif aux inondations, composé des ministres des Affaires municipales et de l'Habitation, de l'Énergie et des Ressources naturelles, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, ainsi que de la ministre responsable de la Métropole et de la région de Montréal, avec pour objectif d'élaborer un plan d'action relatif aux inondations.

Lancé le 3 avril 2020, le Plan de protection du territoire face aux inondations : des solutions durables pour mieux protéger nos milieux de vie contient 23 mesures. Comme l'annonce la mesure 6 de ce plan, des modifications législatives sont requises en matière d'aménagement du territoire ainsi que pour l'identification et la gestion des zones inondables. Ces modifications permettront notamment la mise en œuvre des mesures suivantes :

- Mesure 1 – Adopter une méthodologie standardisée et cohérente de la cartographie des aléas d'inondations (responsable : ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques [MELCC], échéance : 2021);
- Mesure 2 – Faire évoluer la méthodologie en fonction des nouvelles connaissances (responsable : MELCC, échéance : 2025);
- Mesure 3 – Cartographier les aléas d'inondations à l'échelle des bassins versants (responsable : MELCC, échéance : 2023);
- Mesure 5 – Adopter un nouveau cadre normatif avec une approche de gestion des risques et des impacts sur l'environnement (responsable : MELCC, échéance : 2021);
- Mesure 8 – Établir des règles sur la gouvernance et la responsabilité des ouvrages de protection (responsable : MELCC, échéance : 2022).

1. Bureau d'assurance du Canada, 2019.

2. Voir l'annexe II pour une explication de la classification des zones inondables.

2. PROPOSITION DU PROJET

Afin de permettre au gouvernement de procéder à la modernisation du cadre normatif applicable aux rives, aux littoraux, en zones inondables et en zones de mobilité selon une approche de gestion des risques, des modifications doivent être apportées au cadre légal actuel. Des ajustements seront notamment apportés à la *Loi sur la qualité de l'environnement* (chapitre Q-2, ci-après, « LQE ») et certaines modifications de concordance seront appliquées à d'autres lois.

Les amendements proposés à la LQE sont exposés ci-dessous :

Préparation des règles relatives à la cartographie des zones inondables

- a) remplacer la responsabilité du ministre d'élaborer, de proposer, de coordonner et de mettre en œuvre la Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables (PPRLPI) par de nouveaux pouvoirs réglementaires au gouvernement. Par ces nouveaux pouvoirs, il pourrait élaborer un cadre normatif applicable aux rives, aux littoraux, aux zones inondables et de mobilité et subordonner la réalisation des activités dans les zones concernées à l'autorisation préalable des municipalités;
- b) prévoir les règles relatives à l'établissement et à la diffusion des limites des zones inondables et des zones de mobilité des cours d'eau, afin d'utiliser une méthodologie unique et plus standardisée;
- c) prévoir des pouvoirs au gouvernement pour réglementer de façon transitoire les zones qui n'auraient pas encore fait l'objet d'une cartographie, selon la méthodologie proposée par le projet de loi;

Mise en place d'un cadre réglementaire avec une approche de gestion de risques et d'impacts sur l'environnement

- d) ajouter la notion de protection des personnes et des biens aux régimes d'autorisation ministérielle et gouvernementale, de façon à pouvoir tenir compte de ces éléments;
- e) prévoir des exceptions à la règle stipulant que tout règlement municipal portant sur le même objet qu'un règlement, pris en vertu de la LQE (chapitre Q-2), n'est valide que s'il a fait l'objet d'une approbation par le ministre;

Encadrement des ouvrages de protection contre les inondations

- f) prévoir le pouvoir du gouvernement de déclarer qu'une municipalité est responsable d'un ouvrage de protection contre les inondations en vertu d'une décision individualisée pour chacun des ouvrages concernés, et prévoir des pouvoirs réglementaires au gouvernement pour régir notamment leur conception, leur entretien et leur surveillance;
- g) prévoir un pouvoir d'ordonnance au ministre à l'égard d'une personne ou d'une municipalité, pour l'accomplissement de certains actes relatifs à un ouvrage de protection contre les inondations, afin d'accroître la protection des personnes et des biens;
- h) prévoir la création et la mise à jour d'un registre des ouvrages de protection contre les inondations présents sur le territoire.

Par ailleurs, des modifications de concordance seraient aussi apportées notamment à la *Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et favorisant une meilleure gouvernance de l'eau et des milieux associés* (chapitre C-6.2) et à la *Loi sur la sécurité des barrages* (chapitre S-3.1.01).

Enfin, le projet de loi prévoit également la possibilité pour le gouvernement de prendre toute mesure transitoire nécessaire à l'application de la loi, et que l'entrée en vigueur de certaines dispositions soit différée à la date d'entrée en vigueur du premier règlement pris par le gouvernement en la matière.

3. ANALYSE DES OPTIONS NON RÉGLEMENTAIRES

La possibilité de ne pas légiférer et de réglementer en fonction des pouvoirs actuels prévus par la LQE a été évaluée, à l'égard de la mise en place d'un cadre normatif applicable aux zones inondables, aux zones de mobilité des cours d'eau et aux ouvrages de protection contre les inondations. Or, cette option ne permettrait pas au ministre d'encadrer la délivrance des permis par les municipalités ni d'imposer une méthodologie plus standardisée décrite dans un guide gouvernemental pour la réalisation de la cartographie des zones inondables. De plus, en ce qui concerne les ouvrages de protection contre les inondations, un mode de gouvernance ne nécessitant pas de modifications législatives est envisagé, tel que la prise en charge par le gouvernement de cette responsabilité.

Par conséquent, une option non réglementaire ne permettrait pas de corriger des lacunes majeures au régime actuel de la gestion des zones inondables ni de donner suite adéquatement aux recommandations des comités scientifique et municipal mis en place pour soutenir le gouvernement lors des travaux visant l'adoption du Plan de protection du territoire face aux inondations. Les modifications législatives présentées plus haut sont donc nécessaires afin de permettre la mise en place d'un cadre normatif applicable aux zones inondables, aux zones de mobilité des cours d'eau et aux ouvrages de protection contre les inondations.

4. ÉVALUATION DES IMPACTS

4.1 Description des secteurs touchés

Les modifications législatives proposées auront des répercussions sur les entreprises qui font divers types de relevés terrain sur le territoire et sur les entreprises de services de génie qui décrocheront les contrats associés avec une partie de la nouvelle cartographie des zones inondables et l'identification des zones de mobilité. Au Québec, le secteur des services d'arpentage et de cartographie compte 290 entreprises qui sont toutes des petites et moyennes entreprises (PME)³. Le revenu annuel moyen des PME de cette industrie au Canada est de 565 900 \$. Le secteur des services de génie compte 1 627 entreprises au Québec, dont 1 622 PME⁴. Le revenu moyen de ces entreprises au Canada est de 359 000 \$.

Le projet de loi aura également un impact sur les municipalités du Québec. Les modifications législatives se traduiront par un nouveau partage des responsabilités entre le gouvernement et les instances municipales. Les répercussions sur les municipalités seront liées aux modifications réglementaires qui découleront de ces nouveaux pouvoirs. Plusieurs des dispositions légales adoptées dans le projet de loi demeureront inopérantes jusqu'aux modifications du cadre réglementaire. Au total, ce sont 843 municipalités, territoires autochtones et territoires non organisés qui seront touchés par la nouvelle cartographie à l'horizon 2023. Ensemble, ces municipalités et territoires regroupent environ 7,3 millions de personnes, soit environ 85 % de la population du Québec.

3. Gouvernement du Canada, *Données relatives à l'industrie canadienne, Services d'arpentage et de cartographie*. <https://www.ic.gc.ca/app/scr/app/cis/businesses-entreprises/54137>.

4. Gouvernement du Canada, *Données relatives à l'industrie canadienne, Services de génie*. <https://www.ic.gc.ca/app/scr/app/cis/businesses-entreprises/54133>.

4.2 Avantages du projet

Les changements apportés à la cartographie permettront d'offrir aux citoyens une information accessible, uniforme et de meilleure qualité sur l'ensemble du territoire. L'accès à une information de meilleure qualité entraîne de nombreux bénéfices. Par exemple, cette information permet aux citoyens et aux entreprises de mieux évaluer les avantages et les inconvénients reliés à un investissement foncier. Elle permet aussi de diminuer les coûts à long terme associés à l'adaptation aux changements climatiques. En effet, une cartographie adéquate permet d'évaluer en amont les zones potentiellement exposées aux inondations dans un contexte où l'intensité et la fréquence des inondations augmentent en raison des changements climatiques. Une information de meilleure qualité bénéficiera aux marchés financiers et au marché des assurances. Elle entraîne également des bénéfices au niveau des coûts évités associés aux interventions d'urgence et à la sécurité civile.

Le projet de loi propose d'établir des règles relatives à la cartographie des zones inondables et des zones de mobilité des cours d'eau. Il devrait en découler des changements dans le niveau d'exposition aux inondations associé à plusieurs terrains dans l'ensemble de la province. Ainsi, en fonction des nouvelles cartographie et classification des zones inondables, certains propriétaires pourraient voir une augmentation des contraintes associées à l'aménagement du territoire, alors que d'autres pourraient voir une diminution de ces contraintes. L'effet de cette modification sur la valeur totale des terrains est toutefois incertain et ne pourra être connu que lorsque les travaux de cartographie seront réalisés.

4.2.1 Entreprises

Le MELCC a entamé une mise à jour de la cartographie des zones inondables après les inondations de 2017. Le projet de loi rendra le MELCC responsable de la cartographie et de sa mise à jour. La fréquence de cette mise à jour sera précisée ultérieurement lors de l'élaboration du guide méthodologique visant à baliser la cartographie des zones inondables pour l'application de la LQE ainsi que de ses règlements.

Nouveaux contrats alloués pour accomplir la cartographie des zones inondables

Après les crues de 2017, le gouvernement a injecté 20,5 M\$ dans huit secteurs municipaux⁵ afin qu'ils réalisent une cartographie de leurs zones inondables. La majorité de ces sommes ont été versées à des entreprises privées et à des chercheurs universitaires. Le Plan de protection du territoire face aux inondations prévoit un investissement additionnel de 8 M\$ à cette somme initiale, afin de poursuivre les travaux de cartographie amorcés en tenant compte de la gestion des risques.

Environ 27 M\$ sont injectés dans le projet Info-Crue afin de cartographier cinquante bassins versants prioritaires. La majorité de cette somme bénéficiera aux entreprises des secteurs des services de génie et des relevés terrain. Finalement, 6,9 M\$ ont été accordés à Ouranos afin de soutenir la réalisation du projet Info-Crue, notamment en poursuivant le développement de l'expertise en changements climatiques dans la modélisation des zones inondables.

Ces contrats, échelonnés jusqu'en 2023, devraient rapporter environ 10 M\$ par année aux entreprises concernées. Par la suite, si la cartographie est révisée tous les sept ans et que les coûts sont maintenus à environ 50 % de cette somme, la valeur des contrats sera d'environ 5 M\$.

5. Les huit secteurs municipaux sont la Communauté métropolitaine de Montréal, la Communauté métropolitaine de Québec, les MRC d'Argenteuil, de Vaudreuil-Soulanges et de Deux-Montagnes, les MRC de Beauce-Sartigan, de La Nouvelle-Beauce et Robert-Cliche, la MRC de Bonaventure, la MRC de Maskinongé, la Ville de Gatineau, les MRC des Collines-de-l'Outaouais, de Papineau et de Pontiac, la Ville de Sherbrooke et les MRC de Coaticook et du Haut-Saint-François.

Nouveaux contrats associés à la surveillance et à l'entretien des ouvrages de protection contre les inondations

Actuellement, la gouvernance des ouvrages de protection contre les inondations n'est pas soumise à un encadrement réglementaire particulier. Cela peut donner lieu à des situations où la responsabilité de l'entretien des ouvrages n'est pas clairement définie, ce qui mène à un entretien déficient et à une augmentation des risques en cas de défaillance de l'ouvrage. Le projet de loi vise à doter le gouvernement de pouvoirs réglementaires pour régir notamment la conception, l'entretien et la surveillance de ces ouvrages.

La modification de l'encadrement des ouvrages de protection contre les inondations incitera les municipalités à accorder des contrats reliés à la surveillance ou à l'entretien de ces ouvrages aux entreprises privées. De plus, la clarification des responsabilités diminuera la probabilité de défaillance d'un ouvrage. Une catastrophe mieux contrôlée ou évitée épargnera des sommes à l'ensemble de la société.

Tableau 1 : Synthèse des avantages du projet de règlement pour les entreprises

Élément	Situation proposée
Contrats alloués pour accomplir la nouvelle cartographie des zones inondables	10 M\$/an pour 5 ans 5 M\$ lors de la révision
Meilleure protection des personnes et des biens matériels	Diminution de la vulnérabilité des personnes et des biens aux inondations.
Contrats associés à la surveillance et à l'entretien des ouvrages de protection contre les inondations	Les municipalités pourront décider de confier la surveillance et l'entretien à des entreprises privées.

4.2.2 Municipalités

La responsabilité des ouvrages de protection contre les inondations sera confiée aux municipalités concernées. La clarification des responsabilités pourrait prévenir des catastrophes. Les dommages évités lors d'un bris potentiel sont assez élevés pour justifier d'investir dans l'entretien des ouvrages de protection contre les inondations. Dans le *Plan d'action en matière de sécurité civile relatif aux inondations*⁶, on estime que chaque dollar investi en prévention permet d'éviter jusqu'à 6 \$ en dommages résultant de sinistres.

4.2.3 Environnement

Les modifications proposées permettront d'améliorer la protection des personnes et de leurs biens, ainsi que la protection des écosystèmes pouvant être affectés par les inondations.

4.2.4 Société

Les amendements proposés permettront au ministre de mieux encadrer l'aménagement et la protection du territoire dans les milieux hydriques et la gestion des zones inondables, des zones de mobilité des cours d'eau, de même que les ouvrages de protection contre les inondations. Cela se traduira par une

6. Source : https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/securite-publique/publications-adm/plans-action/PL_action_inondations_MSP_2018.pdf?1576085553.

meilleure protection des personnes et des biens, par un plus grand respect de l'environnement riverain, par une plus grande adaptation aux changements climatiques et par une baisse des pertes économiques et des coûts sociaux. Ces inconvénients sont engendrés par la dégradation des écosystèmes aquatiques et par les phénomènes d'inondation, lesquels risquent de s'accroître avec l'augmentation attendue de la récurrence et de l'intensité des phénomènes météorologiques extrêmes.

Les amendements proposés pour la mise en place d'un cadre réglementaire avec une approche de gestion de risques et d'impacts sur l'environnement permettront au ministre de mieux encadrer la gestion des zones inondables et des zones de mobilité des cours d'eau. Cela se traduira par une meilleure protection des personnes et de leurs biens.

Actuellement, le cadre en vigueur exige aux citoyens de demander un permis auprès de leurs municipalités pour les constructions, travaux ou ouvrages en zone exposée aux inondations. Ce cadre repose sur l'intégration de la PPRLPI dans les règlements municipaux, et non sur un règlement du MELCC. Par conséquent, des disparités d'application sont observées entre les municipalités.

Le projet de loi donnera au gouvernement les pouvoirs habilitants afin de clarifier les responsabilités entre les municipalités et le MELCC. Le projet de loi habilitera le gouvernement à exiger, par règlement, l'obtention d'une autorisation en vertu de la LQE pour certaines activités devant être réalisées dans des zones d'exposition aux inondations ou de mobilité. Ces autorisations pourront être des permis municipaux ou des autorisations ministérielles ou gouvernementales, dans certains cas. Les catégories d'activités soumises à ces autorisations seront précisées dans un règlement qui fera l'objet d'une nouvelle analyse.

Les modifications législatives relatives à l'encadrement des ouvrages de protection contre les inondations devraient permettre d'améliorer la gestion des ouvrages de protection contre les inondations dans l'ensemble de la province. Cela devrait entraîner des gains de bien-être social grâce à une meilleure protection de la population et des gains environnementaux et écologiques.

4.3 Inconvénients du projet

En fonction des nouvelles cartographie et classification des zones inondables et de mobilité, certains propriétaires pourraient voir une augmentation des contraintes associées à l'aménagement du territoire, alors que d'autres pourraient voir une diminution de ces contraintes. L'effet de cette modification sur la valeur totale des terrains est toutefois incertain, et ne pourra être connu que lorsque les travaux de cartographie seront exécutés.

4.3.1 Entreprises

Le projet de loi ne devrait pas entraîner d'inconvénients pour les entreprises.

En principe, la demande d'un permis municipal prescrite par le nouveau cadre n'occasionnera pas de nouvelle charge aux entreprises, puisque cette demande est déjà prescrite dans la PPRLPI.

Tableau 2 : Synthèse des inconvénients du projet de règlement pour les entreprises

Élément	Situation proposée
Aucun	Le projet de loi ne devrait pas entraîner d'inconvénients pour les entreprises

4.3.2 Municipalités

La responsabilité des ouvrages de protection contre les inondations sera confiée aux municipalités concernées. Ces nouvelles responsabilités entraîneront des coûts reliés avec l'entretien et la surveillance des ouvrages concernés. L'ampleur de ces coûts ne peut toutefois pas être mesurée à ce stade puisqu'elle dépendra des nouvelles normes qui seront adoptées dans la réglementation et fera l'objet d'une analyse plus détaillée lors de l'évaluation de cette réglementation.

4.4 Appréciation de l'impact anticipé sur l'emploi

Les nouvelles orientations au niveau de la cartographie des zones inondables devraient mener à l'octroi de nouveaux contrats pour les firmes d'ingénierie de ce secteur. Ces contrats auront une durée de cinq ans. Nous estimons qu'ils rapporteront environ 10 M\$ par année aux entreprises concernées. Par la suite, si la cartographie est révisée tous les sept ans et que les coûts sont maintenus à environ 50 % de cette somme, la valeur des contrats sera d'environ 5 M\$. Quelques emplois seront créés afin de mener à bien ces contrats. L'ampleur des travaux nécessaires permet d'estimer que le nombre d'emplois créés sera entre 1 et 99. Les travaux de cartographie devant être menés dans l'ensemble du Québec, les retombées économiques résultant de ces nouveaux emplois seront réparties entre plusieurs municipalités.

Tableau 3 : Grille d'appréciation de l'impact sur l'emploi

Nombre d'emplois touchés	√
Impact favorable sur l'emploi (création nette globale d'emplois au cours des 3 à 5 prochaines années pour le ou les secteurs touchés)	
500 et plus	
100 à 499	
1 à 99	√
Aucun impact	
0	
Impact défavorable (perte nette globale d'emplois au cours des 3 à 5 prochaines années pour le ou les secteurs touchés)	
1 à 99	
100 à 499	
500 et plus	

4.5 Synthèse des impacts

La nouvelle cartographie des zones inondables et de mobilité ainsi que le nouveau cadre réglementaire proposé par le projet de loi permettraient de réduire la vulnérabilité des personnes, des biens matériels et des écosystèmes susceptibles d'être affectés par les inondations, en plus d'occasionner des contrats pour les entreprises du domaine de la cartographie des zones inondables. Il est estimé que ces contrats devraient représenter environ 10 M\$ par année d'ici 2023, et 5 M\$ par la suite lors de chaque cycle de réévaluation ou de révision des cartes. L'encadrement des ouvrages de protection contre les inondations pourrait aussi générer de nouveaux contrats reliés à la surveillance et à l'entretien de ces ouvrages. Le projet de loi ne devrait pas entraîner d'inconvénients pour les entreprises.

Tableau 4 : Synthèse des avantages et des inconvénients du projet de règlement pour les entreprises

Élément		Situation proposée
Avantages		
Contrats alloués pour accomplir la nouvelle cartographie des zones inondables		10 M\$/an pour 5 ans 5 M\$ lors de la révision
Meilleure protection des personnes et des biens matériels	Diminution de la vulnérabilité des personnes et des biens aux inondations.	
Contrats associés à la surveillance et à l'entretien des ouvrages de protection contre les inondations	Les municipalités pourront décider de confier la surveillance et l'entretien à des entreprises privées	
Inconvénients		
Aucun	Le projet de loi ne devrait entraîner aucun inconvénient pour les entreprises	
Avantage net		
Contrats alloués pour accomplir la nouvelle cartographie des zones inondables		10 M\$/an pour 5 ans 5 M\$ lors de la révision

Les nouvelles responsabilités reliées à l'encadrement des ouvrages de protection occasionneront des coûts pour les municipalités, reliés avec le respect des nouvelles normes qui seront déterminées dans les modifications réglementaires subséquentes. L'ampleur de ces coûts ne peut toutefois pas être déterminée présentement et fera l'objet d'une analyse détaillée lors de l'évaluation de ces modifications réglementaires.

4.6 Consultation des parties prenantes

Lors des travaux du groupe d'action ministériel en aménagement du territoire et de l'élaboration du Plan de protection du territoire face aux inondations, deux comités externes ont été mis en place. Le premier est un comité municipal, mandaté pour définir les problèmes et les enjeux rencontrés par les instances municipales ainsi que les solutions à mettre en place. Le second est un comité scientifique mandaté pour conseiller le gouvernement au sujet des meilleures pratiques, expertises, connaissances à développer et sur les mesures à mettre en œuvre. Les deux comités ont déposé leur rapport et leurs recommandations en décembre 2019 et ceux-ci ont été rendus publics.

L'élaboration du Plan de protection du territoire face aux inondations a permis aux principaux ministères concernés par la gestion des inondations, notamment le MELCC, le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, le ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles et le ministère de la Sécurité publique, de convenir des orientations à prendre. Des discussions bilatérales ont eu lieu avec ceux-ci sur le contenu du projet de loi. D'autres ministères et organismes partenaires ont également été consultés (ministère des Transports, ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec, ministère des Forêts de la Faune et des Parcs, Hydro-Québec, ministère de la Culture et des Communications).

Des consultations ont également eu lieu avec des instances municipales (Communautés métropolitaines de Montréal et Québec et Ville de Gatineau) pour les informer de la démarche d'élaboration de la méthodologie relative à la cartographie des zones inondables et il est prévu de les consulter à nouveau dans l'élaboration de celle-ci.

Par ailleurs, en ce qui concerne la gouvernance des ouvrages de protection contre les inondations, les comités scientifique et municipal reconnaissent qu'il faut resserrer la gestion de ceux-ci, notamment quant à leur conception, leur entretien et leur surveillance, de même qu'au niveau de l'utilisation du territoire dans les zones de rupture et de débordement de ces ouvrages. La gouvernance de ces ouvrages a fait l'objet d'une consultation des membres de la table de l'aménagement et des transports de l'Union des municipalités du Québec. La Fédération québécoise des municipalités a également été sollicitée.

De plus, comme le prévoit la Politique gouvernementale sur l'allègement réglementaire et administratif – Pour une réglementation intelligente –, une consultation portant précisément sur les hypothèses de coûts et d'économies se tiendra lorsque le projet de loi sera déposé à l'Assemblée nationale.

5. PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES (PME)

Le projet ne requiert pas d'adaptation des exigences aux PME.

6. COMPÉTITIVITÉ DES ENTREPRISES

Le projet ne devrait pas engendrer de coûts pour les entreprises concernées et ne devrait donc pas affecter la compétitivité des entreprises du Québec. Il est également possible que le projet de loi permette le développement d'une expertise et de nouvelles façons de faire, notamment dans l'acquisition et le traitement de données « terrain ».

7. COOPÉRATION ET HARMONISATION RÉGLEMENTAIRE

Pour l'Union européenne, la directive inondation (2007) impose aux États membres de cartographier leurs zones inondables et d'adopter des plans de gestion de risque en conséquence. Plusieurs pays, provinces ou États utilisent donc des méthodes de délimitation et de représentation du risque d'inondation. C'est le cas en Angleterre, en France et en Wallonie (Belgique), par exemple, où la cartographie des zones inondables facilite la prise en compte dans la planification de l'aménagement du territoire; le règlement des usages y est arrimé aux aléas d'inondation.

Par ailleurs, pour améliorer la sécurité des personnes en lien avec les ouvrages de protection contre les inondations, plusieurs gouvernements ont adopté des dispositions législatives visant à encadrer ce type d'ouvrage. La Colombie-Britannique, par exemple, a adopté la *Dike Maintenance Act* selon laquelle un inspecteur provincial est responsable d'approuver la construction des ouvrages, d'en établir les critères de conception ainsi que de surveiller la gestion de ces ouvrages par les autorités locales. Aux États-Unis, le Congrès américain a adopté en 2007 la *National Levee Safety Act*, un élément clé de la *Water Resources Development Act*. Cet élément visait la collecte et la documentation des informations de base relatives aux digues fédérales. Avec l'adoption de la loi de 2007, le Congrès américain a également mis en place le National Committee on Levee Safety pour élaborer des recommandations concernant un programme national de sécurité des ouvrages de protection contre les inondations (National Levee Safety Program).

8. FONDEMENTS ET PRINCIPES DE BONNE RÉGLEMENTATION

Les règles ont été élaborées en prenant en compte les répercussions des activités des entreprises sur l'environnement et la santé de la population et en s'inspirant des principes suivants :

1. Elles répondent à un besoin clairement défini (voir les sections 1 et 2);
2. Elles sont fondées sur une évaluation des coûts et des avantages qui prend en compte le caractère indissociable des dimensions environnementales, sociales et économiques du développement durable (section 4);
3. Elles ont été élaborées et mises en œuvre de manière transparente (voir la section 4.6);
4. Elles ont été conçues de manière à restreindre le moins possible le commerce et à réduire au minimum les répercussions sur une économie de marché équitable, concurrentielle et innovatrice (voir les sections 6 et 7).

9. MESURES D'ACCOMPAGNEMENT

La fréquence de la mise à jour de la cartographie des zones inondables sera précisée ultérieurement lors de l'élaboration du guide méthodologique visant à baliser la cartographie des zones inondables pour l'application de la LQE ainsi que de ses règlements.

10. CONCLUSION

Les amendements proposés permettront au ministre de mieux encadrer l'aménagement du territoire et la protection des milieux hydriques. Pour ce faire, la gestion des zones inondables et des zones de mobilité des cours d'eau, de même que celle des ouvrages de protection contre les inondations, sera modifiée. Cela se traduira notamment par une meilleure protection des personnes et des biens, par un plus grand respect de l'environnement riverain, par une plus grande adaptation aux changements climatiques et par une baisse des pertes économiques et des coûts sociaux. Ces coûts sociaux sont engendrés, d'une part, par la dégradation des écosystèmes aquatiques et, d'autre part, par les phénomènes d'inondation, lesquels risquent de s'accroître avec l'augmentation attendue de la récurrence et de l'intensité des phénomènes météorologiques extrêmes. La nouvelle cartographie des zones inondables devrait entraîner de nouveaux contrats pour les entreprises de cartographie d'une valeur d'environ 10 M\$ par année pendant 5 ans et d'environ 5 M\$ lors de chaque cycle de réévaluation ou de révision des cartes. Le projet confiera également de nouvelles responsabilités aux municipalités par rapport à la gestion des ouvrages de protection contre les inondations. L'effet de ces nouvelles responsabilités sera évalué ultérieurement, lors de l'analyse d'impact des modifications réglementaires qui découleront de ce projet de loi.

11. PERSONNE-RESSOURCE

Direction des communications
Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques
675, boulevard René-Lévesque Est
Québec (Québec) G1R 5V7
Téléphone : 418 521-3823

12. RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

BUREAU D'ASSURANCE DU CANADA. *Eastern Canada Spring Flooding Caused Close to \$208 million in Insured Damage*, 2019, [En ligne],

[\[http://www.abc.ca/on/resources/media-centre/media-releases/eastern-canada-spring-flooding-caused-close-to-208-million-in-insured-damage\]](http://www.abc.ca/on/resources/media-centre/media-releases/eastern-canada-spring-flooding-caused-close-to-208-million-in-insured-damage).

COMITÉ MUNICIPAL. *Recommandations du comité municipal pour l'élaboration du plan d'action gouvernemental en aménagement du territoire relatif aux inondations*, 2019, [En ligne],

[\[https://www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/amenagement_territoire/plan_protection_territoire_inondations/RAP_comite_municipal_inondations.pdf\]](https://www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/amenagement_territoire/plan_protection_territoire_inondations/RAP_comite_municipal_inondations.pdf).

COMITÉ SCIENTIFIQUE. *Pour une gestion responsable des zones à risque d'inondations : recommandations du Comité scientifique en soutien à l'élaboration du plan d'action gouvernemental en aménagement du territoire relatif aux inondations*, 2019, [En ligne],

[\[https://www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/amenagement_territoire/plan_protection_territoire_inondations/RAP_comite_scientifique_inondations.pdf\]](https://www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/amenagement_territoire/plan_protection_territoire_inondations/RAP_comite_scientifique_inondations.pdf).

GOVERNEMENT DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE. *Dike Maintenance Act*, 1996, [En ligne],

[\[https://www.bclaws.ca/civix/document/id/complete/statreg/96095_01\]](https://www.bclaws.ca/civix/document/id/complete/statreg/96095_01).

GOVERNEMENT FÉDÉRAL DES ÉTATS-UNIS. *National Levee Safety Program Act*, 2006, [En ligne],

[\[https://www.congress.gov/bill/109th-congress/house-bill/4650\]](https://www.congress.gov/bill/109th-congress/house-bill/4650).

MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA LUTTE CONTRE LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES. *Décret 817-2019*, 2019, [En ligne],

[\[http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=1&file=71076.pdf\]](http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=1&file=71076.pdf).

MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DE L'HABITATION. *Plan de protection du territoire face aux inondations : des solutions durables pour mieux protéger nos milieux de vie*, 2020, [En ligne],

[\[https://www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/amenagement_territoire/plan_protection_territoire_inondations/PLA_inondations.pdf\]](https://www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/amenagement_territoire/plan_protection_territoire_inondations/PLA_inondations.pdf).

PARLEMENT EUROPÉEN. *Directive inondation*, 2007, [En ligne],

[\[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32007L0060\]](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32007L0060).

ANNEXES

ANNEXE I - LES ÉLÉMENTS DE VÉRIFICATION CONCERNANT LA CONFORMITÉ DE L'ANALYSE D'IMPACT RÉGLEMENTAIRE

Le responsable de l'élaboration de l'AIR transmet celle-ci au représentant de la conformité des AIR qui doit cocher toutes les cases de la grille ci-après, portant sur les éléments de vérification de la conformité de l'analyse d'impact réglementaire.

Réalisée tôt en amont, cette vérification de conformité facilite le cheminement du dossier au Conseil des ministres conformément aux exigences¹ de la Politique gouvernementale sur l'allègement réglementaire et administratif – Pour une réglementation intelligente.

1	Responsable de la conformité des AIR	Oui	Non
	Est-ce que l'AIR a été soumise au responsable de la conformité des AIR de votre ministère ou organisme ?	X	
2	Sommaire	Oui	Non
	Est-ce que le sommaire comprend la définition du problème, la proposition du projet, les impacts, les exigences spécifiques ainsi que la justification de l'intervention ?	X	
	Est-ce que les économies globales et les coûts globaux sont indiqués dans le sommaire ?	X	
3	Définition du problème	Oui	Non
	Est-ce que la définition du problème comprend la présentation de la nature du problème, le contexte, les causes et la justification de la nécessité de l'intervention de l'État ?	X	
4	Proposition du projet	Oui	Non
	Est-ce que la proposition du projet indique en quoi la solution projetée est en lien avec la problématique ?	X	
5	Analyse des options non réglementaires	Oui	Non
	Est-ce que les solutions non législatives ou réglementaires ont été considérées ou est-ce qu'une justification est présentée pour expliquer les raisons du rejet des options non réglementaires ?	X	
6	Évaluations des impacts		
6.1	Description des secteurs touchés	Oui	Non
	Est-ce que les secteurs touchés ont été décrits (le nombre d'entreprises, le nombre d'employés, le chiffre d'affaires) ?	X	
6.2	Coûts pour les entreprises		
6.2.1	Coûts directs liés à la conformité aux règles	Oui	Non
	Est-ce que les coûts ² directs liés à la conformité aux règles ont été quantifiés financièrement ?	X	
6.2.2	Coûts liés aux formalités administratives	Oui	Non
	Est-ce que les coûts ² liés aux formalités administratives ont été quantifiés financièrement ?	X	
6.2.3	Manques à gagner	Oui	Non
	Est-ce que les coûts ² associés aux manques à gagner ont été quantifiés financièrement ?	X	
6.2.4	Synthèse des coûts pour les entreprises (obligatoire)	Oui	Non
	Est-ce que le tableau synthèse des coûts ² pour les entreprises (obligatoire) a été réalisé et incorporé à l'AIR en ?	X	
6.3	Économies pour les entreprises (obligatoire)	Oui	Non
	Est-ce que le tableau sur les économies ² pour les entreprises (obligatoire) a été réalisé et incorporé à l'AIR en ?	X	

6.4	Synthèse des coûts et des économies (obligatoire)	Oui	Non
	Est-ce que le tableau synthèse sur les coûts et les économies pour les entreprises (obligatoire) a été réalisé et incorporé au document d'analyse ?	X	
6.5	Hypothèses utilisées pour l'estimation des coûts et des économies	Oui	Non
	Est-ce que l'analyse présente les hypothèses utilisées afin d'estimer les coûts et les économies pour les entreprises ?	X	
6.6	Élimination des termes imprécis dans les sections portant sur les coûts et les économies	Oui	Non
	Est-ce que les termes imprécis tels que « impossible à calculer, coût faible, impact négligeable » dans cette section portant sur les coûts et les économies pour les entreprises ont été éliminés ?	X	
6.7	Consultation des parties prenantes sur les hypothèses de calcul de coûts et d'économies	Oui	Non
	Est-ce que le processus de consultation pour les hypothèses de calcul de coûts et d'économies a été prévu ?	X	
	<p style="text-align: center;">Au préalable :</p> <p style="text-align: center;">Durant la période de publication préalable du projet de règlement à la <i>Gazette officielle du Québec</i> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/></p> <p style="text-align: center;">ou</p> <p style="text-align: center;">lors la présentation du projet de loi à l'Assemblée nationale</p>		
6.8	Autres avantages, bénéfiques et inconvénients de la solution projetée	Oui	Non
	Est-ce que l'AIR fait état des autres avantages, bénéfiques et inconvénients de la solution projetée pour l'ensemble de la société (entreprises, citoyens, gouvernement, etc.) ?	X	
7	Appréciation de l'impact anticipé sur l'emploi	Oui	Non
	Est-ce que la grille d'appréciation de l'impact sur l'emploi a été insérée dans l'AIR ?	X	
	Est-ce que l'effet anticipé sur l'emploi a été quantifié et la case correspondante à la grille d'appréciation de l'impact sur l'emploi cochée ?	X	
8	Petites et moyennes entreprises (PME)	Oui	Non
	Est-ce que les règles ont été modulées pour tenir compte de la taille des entreprises ou, dans le cas contraire, est-ce que l'absence de dispositions propres aux PME a été justifiée ?	X	
9	Compétitivité des entreprises	Oui	Non
	Est-ce qu'une analyse comparative des règles avec des principaux partenaires commerciaux du Québec a été réalisée ?	X	
10	Coopération et harmonisation réglementaires	Oui	Non
	Est-ce que des mesures ont été prises afin d'harmoniser les règles entre le Québec et l'Ontario lorsqu'elles sont applicables et, le cas échéant, avec les autres partenaires commerciaux ou est-ce que l'absence de dispositions particulières en ce qui concerne la coopération et l'harmonisation réglementaire a été justifiée ?	X	
11	Fondements et principes de bonne réglementation	Oui	Non
	Est-ce que l'analyse fait ressortir dans quelle mesure les règles ont été formulées en respectant les principes de bonne réglementation et les fondements de la Politique gouvernementale sur l'allègement réglementaire et administratif – Pour une réglementation intelligente ?	X	
12	Mesures d'accompagnement	Oui	Non
	Est-ce que les mesures d'accompagnement qui aideront les entreprises à se conformer aux nouvelles règles ont été décrites ou est-ce qu'il est indiqué clairement qu'il n'y a pas de mesures d'accompagnement prévues ?	X	

1. Pour plus de détail sur le contenu de chacune des sections de l'AIR, il faut consulter le guide de l'AIR.
2. S'il n'y a aucun coût ni économie, l'estimation est considérée 0 \$.

ANNEXE II - CLASSIFICATION DES ZONES INONDABLES

Les inondations sont mesurées par rapport à leur niveau et à leur fréquence. On utilise à cet effet les expressions « période de retour » et « récurrence ». Dans la PPRLPI, les cotes d'inondation de récurrence de 20 ans et de 100 ans sont prises en compte pour déterminer les limites des plaines d'inondation. Elles correspondent aux limites des crues qui ont respectivement 1 risque sur 20 (5 % de chance) et 1 risque sur 100 (1 % de risque) de se produire chaque année.

Différentes méthodes peuvent être utilisées pour établir une zone inondable. La méthode dite du « pinceau large » est la plus élémentaire. Elle consiste à pointer sur une carte du secteur à l'étude les limites des endroits où l'eau est historiquement déjà montée. Pour ce faire, différentes sources de renseignements peuvent être utilisées (souvenirs des représentants municipaux ou des riverains, informations disponibles dans les ministères, photos, articles de journaux, photographies aériennes, etc.). On peut ensuite relever la position géographique de ces endroits et y rattacher une cote altimétrique. On obtient ainsi une cote d'inondation facile à reporter sur une carte topographique. Cette méthode, si elle est appliquée avec rigueur, permet de déterminer avec un degré de précision acceptable les zones inondables. Sa précision repose essentiellement sur la quantité et la qualité des informations disponibles pour le secteur à l'étude et sur le niveau de rareté (la probabilité) de la crue de référence utilisée. Il est à noter également que plus l'échelle de la carte utilisée est grande, meilleure sera la détermination des zones inondables. La limite de la zone inondable sera, par exemple, plus facile à repérer sur une carte à l'échelle 1:2 000 que sur une carte à l'échelle 1:10 000.

Des relations peuvent également être établies entre des niveaux d'eau mesurés à différents sites et les débits observés au même moment sur la rivière. Cette façon de procéder est appelée « relation niveau-débit ». Cette méthode exige de mesurer, à plusieurs reprises, les niveaux d'eau et les débits en période de crues. Il est aussi possible d'élaborer une relation niveau-débit en utilisant des méthodes d'estimation théoriques à l'aide de formules mathématiques. On nomme parfois cette approche théorique « méthode pente-section ». Elle entraîne toutefois un risque d'erreur assez grand. À partir des données, observées ou théoriques, une relation est établie entre le niveau et le débit. Avec cette relation, il est ensuite possible d'extrapoler le niveau que l'eau atteindrait pour des débits de récurrence de 20 ans ou de 100 ans. Ce genre de méthode permet de déterminer avec un degré de précision satisfaisant les zones inondables de tronçons de rivière relativement constants et sans trop d'irrégularités ou de particularités physiques.



**Environnement
et Lutte contre
les changements
climatiques**

Québec 