



**BOIS-DES-FILION**

Vert l'avenir

**Mémoire du conseil municipal sur :**

**le projet de Règlement sur l'encadrement  
d'activités sous la responsabilité des  
municipalités réalisées dans des milieux  
hydriques et sur des ouvrages de protection  
contre les inondations (RMUN)**

**et**

**le projet de Règlement sur les ouvrages de  
protection contre les inondations (ROPI)**

**17 septembre 2024**

## SOMMAIRE

<b>1- CONTEXTE .....</b>	<b>2</b>
<b>2- LA COMPRÉHENSION DU CONSEIL.....</b>	<b>3</b>
<b>2.1- PROJET DE RÈGLEMENT SUR L'ENCADREMENT D'ACTIVITÉS SOUS LA RESPONSABILITÉ DES MUNICIPALITÉS RÉALISÉES DANS DES MILIEUX HYDRIQUES ET SUR DES OUVRAGES DE PROTECTION CONTRE LES INONDATIONS (RMUN).....</b>	<b>3</b>
<b>2.2- PROJET DE RÈGLEMENT SUR LES OUVRAGES DE PROTECTION CONTRE LES INONDATIONS (ROPI).....</b>	<b>6</b>
<b>3- LES DIGUES DE BOIS-DES-FILION .....</b>	<b>10</b>
<b>3.1- ÉTAT DES LIEUX .....</b>	<b>10</b>
<b>3.2- RÉGULATION DES DÉBITS .....</b>	<b>14</b>
<b>3.3- FINANCEMENT DES NOUVELLES MESURES .....</b>	<b>14</b>
<b>4- RECOMMANDATIONS .....</b>	<b>15</b>
<b>4.1- UNE PÉRIODE DE CONSULTATION ESTIVALE TROP BRÈVE .....</b>	<b>16</b>
<b>4.2- DE NOUVEAUX CONCEPTS VARIABLES .....</b>	<b>16</b>
<b>4.3- DES CARTES INEXISTANTES.....</b>	<b>16</b>
<b>4.4- DES RESTRICTIONS DISCUTABLES .....</b>	<b>16</b>
<b>4.5- DES ÉTUDES NOMBREUSES ET POSSIBLEMENT REDONDANTES .....</b>	<b>17</b>
<b>4.6- DES RESPONSABILITÉS DISCUTABLES.....</b>	<b>17</b>
<b>SOURCES .....</b>	<b>18</b>

## 1- CONTEXTE

En 2020, à la suite de plusieurs inondations importantes, le gouvernement publiait le ***Plan de protection du territoire face aux inondations***. Entre autres, ce plan prévoyait une modernisation de la réglementation applicable en milieu hydrique, notamment par l'adoption de nouveaux règlements et la modification de plusieurs règlements existants. Tous ces projets de règlements ont été diffusés dans la Gazette officielle du Québec le 19 juin dernier.

Plus précisément, le projet de ***Règlement sur l'encadrement d'activités sous la responsabilité des municipalités réalisées dans des milieux hydriques et sur des ouvrages de protection contre les inondations (RMUN)*** ainsi que le projet de ***Règlement sur les ouvrages de protection contre les inondations (ROPI)*** sont, depuis le 19 juin dernier, soumis à une période de consultation publique qui se terminera très bientôt, soit le 17 septembre 2024.

Le 2 juillet dernier, la Direction de l'aménagement du milieu hydrique du ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (MELCCFP) signalait à la Ville de Bois-des-Filion que les deux digues existantes sont considérées comme des ouvrages de protection contre les inondations (OPI) et qu'ils seraient visés par les projets de règlements lorsqu'ils entreront en vigueur en 2025.

Le ministère invitait donc la Ville à réagir aux deux nouveaux projets de règlements, car ils détermineront la prochaine génération de cartes des zones inondables selon de nouvelles méthodes standardisées, plus rigoureuses et raffinées, fondées sur une nouvelle classification des niveaux d'intensité du risque. Ils modifieront également les responsabilités municipales à l'égard des digues existantes.

Outre ces deux nouveaux projets de règlements, la modernisation de la réglementation comprend aussi un nouveau projet de *Règlement concernant les règles transitoires applicables*, le remplacement du *Règlement sur les activités dans des milieux humides, hydriques et sensibles (RAMHHS)*, la modification du *Règlement sur l'encadrement d'activités en fonction de leur impact sur l'environnement (REAFIE)*, du *Règlement relatif à l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement de certains projets*, ainsi que du *Règlement sur la compensation pour l'atteinte aux milieux humides et hydriques*. Des ajustements de concordance seront aussi apportés à 33 règlements provinciaux.

Conjugués les uns aux autres, tous ces projets de règlements et d'amendements amélioreront sans doute la gestion des risques d'inondation et réduiront la vulnérabilité des personnes et des biens et les coûts d'indemnisation. En revanche, ils resserreront les autorisations concernant les constructions et les usages sur les terrains déjà situés dans les zones inondables et pour ceux qui se retrouveront dans les agrandissements de ces zones.

Cette opération de modernisation de la réglementation constitue donc un dossier extrêmement complexe qui nécessiterait un examen extrêmement minutieux de la part de municipalités consultées, dont les élus, les fonctionnaires et les consultants ne sont pas forcément des experts en gestion des milieux hydriques.

Malheureusement, la durée de seulement 90 jours de cette consultation estivale, l'abondance de la documentation et des informations disponibles, ainsi que les difficultés d'interprétation de ces dernières, n'offrent pas les conditions nécessaires à un tel examen approfondi. Il s'ensuit un risque d'erreurs interprétatives et il est donc pertinent que le Conseil de Bois-des-Filion présente d'abord sa compréhension des faits, sans entrer dans le fin détail et sous réserve de rectification éventuelle.

## 2- LA COMPRÉHENSION DU CONSEIL

### 2.1 PROJET DE RÈGLEMENT SUR L'ENCADREMENT D'ACTIVITÉS SOUS LA RESPONSABILITÉ DES MUNICIPALITÉS RÉALISÉES DANS DES MILIEUX HYDRIQUES ET SUR DES OUVRAGES DE PROTECTION CONTRE LES INONDATIONS (RMUN)

Le projet de *Règlement sur l'encadrement d'activités sous la responsabilité des municipalités réalisées dans des milieux hydriques et sur des ouvrages de protection contre les inondations (RMUN)* est la pièce maîtresse de la réforme réglementaire.

Pour chacun des milieux considérés inondables, le RMUN détermine les activités qui exigeront l'obtention un permis municipal, les exigences applicables à sa délivrance et les conditions de réalisation. Il prévoit aussi les activités qui seront interdites dans chaque milieu.

Dans la plupart des cas, la réglementation municipale ne sera plus assujettie au principe de la préséance des règlements provinciaux. Pour l'essentiel, les municipalités seront responsables de son application en matière d'autorisation, d'interdiction, de contrôle et d'enregistrement dans un registre municipal.

Le projet de règlement définit les différentes classes de zones inondables, en référant à la fois aux zones inondables actuellement délimitées selon l'ancienne méthodologie et à celles qui remplaceront progressivement ces anciennes zones par une nouvelle génération de cartes qui tiendra compte des changements climatiques et de la profondeur de l'eau.

La nouvelle cartographie introduira aussi le concept de « *l'aléa mobilité* », qui permet de délimiter une « *zone de mobilité* », désignant le territoire qui pourrait devenir inondable à la suite du creusement d'un nouveau lit par un cours d'eau qui déborde et change sa trajectoire, comme dans l'exemple ci-dessous.

**Figure 1**










Exemple : Camping Le Génévrier (rivière des Mares)



Les ouvrages de protection contre les inondations (OPI), comme les digues de Bois-des-Filion, seront également considérés dans la délimitation des zones inondables et des restrictions associées aux niveaux de risque.

Comme le montre la figure 2, la nouvelle classification des risques d'inondation comprendra quatre classes d'intensité déterminées selon un horizon de 350 ans, soit un risque « faible », « modéré », « élevé » ou « très élevé ». Ces niveaux remplaceront les deux niveaux actuels, soit les zones dites de « *grand courant (0-20 ans)* » ou de « *faible courant (20-100 ans)* ».

**Figure 2**

Intensité de l'inondation à l'eau libre	Inondation fréquente	Inondation moyennement fréquente	Inondation peu fréquente
	Un risque de plus de 70 % d'être inondé au moins une fois sur un horizon de 25 ans	Un risque entre 20 % et 70 % d'être inondé au moins une fois sur un horizon de 25 ans	Un risque entre 7 % et 20 % d'être inondé au moins une fois sur un horizon de 25 ans
Plus de 60 cm d'eau	Très élevée 	Élevée 	Élevée 
De 30 à 60 cm d'eau	Très élevée 	Élevée 	Modérée 
De 0 à 30 cm d'eau	Élevée 	Modérée 	Faible 

Les restrictions à la construction associées à chacun des niveaux de risque seront révisées et respecteront, dans le cas d'un bâtiment résidentiel, les paramètres suivants :

**Figure 3**

**Interdictions et restrictions proposées relativement à la construction d'un bâtiment résidentiel principal en zone inondable selon la classe d'intensité**

		Très élevée	Élevée	Modérée	Faible	
Existant*	Réparation, modification substantielle, reconstruction, déplacement	✓ Possible, sauf reconstruction	✓ Possible (avec protection et adaptation du bâtiment)			
	Agrandissement	✓ Possible (avec protection et adaptation du bâtiment) seulement si vise le déplacement de pièces de vie ou d'installations essentielles		✓ Possible (avec protection et adaptation du bâtiment)		
Nouveau	Construction d'un nouveau bâtiment résidentiel principal	Dans un nouveau secteur				x Interdit
		Dans une consolidation de secteur existant <i>(Consolidation : compléter le cadre bâti, même vocation)</i>		x Interdit		✓ Possible avec <b>plan de gestion des risques liés aux inondations</b> (et règlement régional)  ✓ Possible selon les conditions énoncées au règlement du gouvernement
		Dans une requalification de secteur existant <i>(Requalification : modifier la vocation, réduire la vulnérabilité)</i>		x Interdit	✓ Possible avec plan de gestion des risques liés aux inondations (et règlement régional)	

Toutefois, afin d'assouplir les prescriptions que les municipalités pourraient considérer trop contraignantes, le projet de règlement énonce aussi les critères et les modalités applicables à un **plan de gestion des risques d'inondations** pouvant être élaboré par une MRC afin qu'elle puisse autoriser certaines activités autrement interdites ou restreintes.

Ce plan régional de gestion devra comporter un diagnostic (aléa, vulnérabilité et risque) et une stratégie de consolidation ou de requalification du milieu. Cette stratégie sera ensuite traduite dans un **règlement régional** de la MRC, ce dernier devant être conforme à la LQE, aux orientations gouvernementales et faire l'objet d'une consultation auprès d'un comité national d'experts.

Par exemple, comme illustré à la figure 3, une MRC dotée d'un plan de gestion et du règlement régional afférent pourrait consolider un secteur existant situé dans une zone à risque modéré ou faible. Elle pourrait aussi requalifier un secteur existant dans une zone à risque élevé, modéré ou faible.

Notons qu'en l'absence d'un plan de gestion et d'un règlement régional, une municipalité ne pourra autoriser la construction d'une nouvelle résidence (consolidation) que dans une zone à risque faible. Quant au changement de vocation, il sera interdit partout.

Enfin, l'article 133 du RMUN interdit qu'un plan de gestion puisse s'appliquer à une zone inondable située derrière un OPI. Les restrictions associées à une zone inondable située derrière un OPI ne peuvent donc pas être allégées par un plan de gestion. Toutefois, comme nous le verrons plus loin, elles peuvent être assouplies si la municipalité demande d'être responsable de l'OPI.

Certains bâtiments non résidentiels seront interdits dans toutes les zones inondables, peu importe la classe d'intensité du risque ou l'adoption d'un plan de gestion. Ainsi, les établissements de sécurité publique, d'enseignement, de santé ou de services sociaux, ou de détention sont prohibés dans toute zone inondable, qu'il existe ou non un plan de gestion.

Quant aux autres types de bâtiments non-résidentiels, ils sont régis comme suit :

**Figure 4**

**Normes proposées pour la construction d'un bâtiment non résidentiel et d'autres infrastructures en zone inondable selon la classe d'intensité**

		Très élevée	Élevée	Modérée	Faible
<b>Bâtiment existant*</b>	Entretien, réparation, modification substantielle sans empiètement supplémentaire ou mise aux normes du Code de construction	√ Possible (exemption)			
	Modification substantielle avec empiètement supplémentaire, reconstruction ou déplacement	√	Possible par autorisation ministérielle (avec protection et adaptation du bâtiment)		
Nouveau bâtiment ou nouvelle infrastructure	Implantation et prolongement d'une voie publique	∅	Interdiction	√	Possible par autorisation ministérielle
	Implantation d'un établissement public ou de sécurité publique	∅ Interdiction			
	Construction d'un autre bâtiment non résidentiel	√	Possible par autorisation ministérielle (avec protection et adaptation du bâtiment)		

Certaines particularités prévues pour des bâtiments patrimoniaux

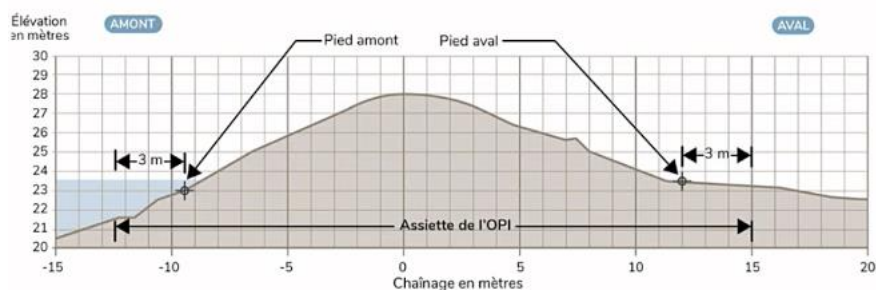
## 2.2- PROJET DE RÈGLEMENT SUR LES OUVRAGES DE PROTECTION CONTRE LES INONDATIONS (ROPI)

Le projet de règlement sur les ouvrages de protection contre les inondations (ROPI) vise à accroître la sécurité des collectivités qui résident ou résideront derrière un ouvrage de protection contre les inondations (OPI) existant ou projeté.

Le ROPI énonce les études qu'une municipalité aurait à réaliser pour caractériser les OPI sur son territoire, ainsi que les normes de conception, de performance, de surveillance et d'entretien de ce type d'ouvrage. Il interdit certaines activités et prescrit les conditions de réalisation de celles qui sont autorisées sur un OPI.

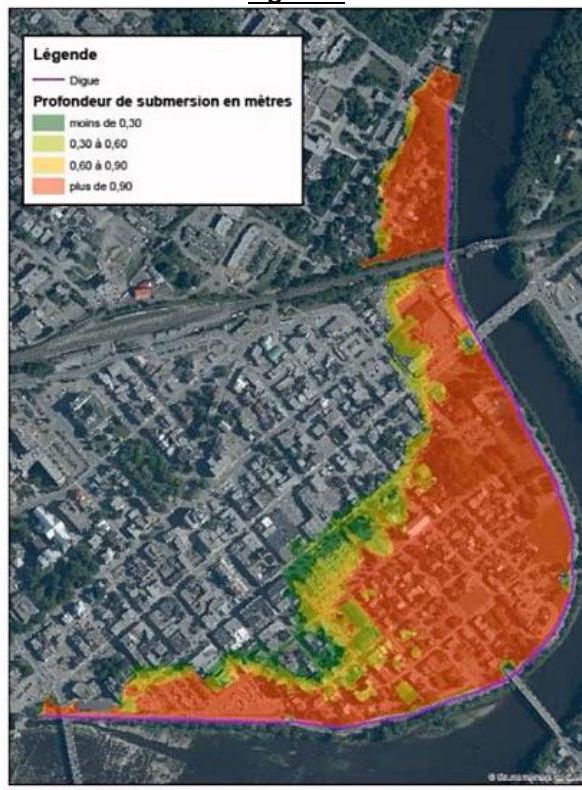
Précisons qu'un OPI est considéré s'étendre sur une distance de 3 mètres de part et d'autre de ses pieds.

**Figure 5**



Le ROPI prévoit que tous les OPI doivent faire l'objet d'une **étude de caractérisation** qui sera révisée tous les 10 ans. L'étude doit rassembler les informations disponibles l'OPI, dont la hauteur de sa crête, et délimiter le territoire inondé en cas de surverse, de contournement ou de défaillance de l'ouvrage, comme dans l'exemple fictif ci-dessous.

**Figure 6**



Cette étude de caractérisation permettra ensuite aux municipalités de satisfaire l'obligation de produire un **plan particulier** pour les OPI, dans les 12 mois suivant l'étude de caractérisation, et de l'intégrer au **plan de sécurité civile**.

Ce plan particulier doit indiquer les mesures pour assurer la sécurité des personnes et des biens dans le territoire inondable en cas de surverse, de contournement ou de défaillance de l'OPI. Le ROPI précise les circonstances et modalités de sa réalisation ou de sa révision, de même que les obligations concernant la formation du personnel municipal et la tenue d'exercices de mise en œuvre du plan. Le plan particulier doit décrire les défaillances possibles, la zone exposée et les secteurs les plus vulnérables, les seuils de mobilisation et d'alerte, les procédures d'alerte et d'évacuation, les moyens de communication préventive avec la population et le calendrier d'exercice de mise en œuvre du plan.

Le ROPI énonce également les normes de conception et de performance applicables à l'implantation d'un nouvel OPI, ou à la reconstruction d'un OPI existant. D'ailleurs, toute implantation d'un OPI, son prolongement ou son rehaussement sera assujéti à la **procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement** et des normes minimales devront être respectées. Il en va de même pour tout démantèlement s'il existe des risques pour la sécurité civile.

Le ROPI précise aussi les activités qui seraient interdites sur un OPI ainsi que les conditions qui devraient être respectées lors de la réalisation des activités autorisées par un permis de la Ville. En effet, l'implantation de structures ou de constructions, comme un cabanon, une clôture ou une terrasse sur un OPI peut en menacer la stabilité, l'endommager ou nuire aux activités d'inspection, de surveillance et d'entretien.

Le ROPI définit les obligations minimales de surveillance et d'entretien qui s'appliquent à toutes les municipalités ayant un OPI, comme l'entretien de la végétation herbacée et arbustive sur l'ouvrage, le maintien des accès, l'installation de repères visuels indiquant les seuils de mobilisation et d'alerte, ainsi que la surveillance de l'OPI en période de crue.

Quant aux prescriptions du ROPI qui sont associées aux niveaux de risque d'inondation, elles varient selon que la municipalité est **responsable ou non** de l'OPI. Incidemment, pour une municipalité qui n'est pas responsable de l'OPI, les niveaux de risque et les restrictions visant le territoire cartographié en aval de l'OPI seront plus élevés que dans le cas des municipalités qui demanderaient la responsabilité de l'OPI en vertu de l'article 46.0.13 de la Loi sur la qualité de l'environnement (LQE).

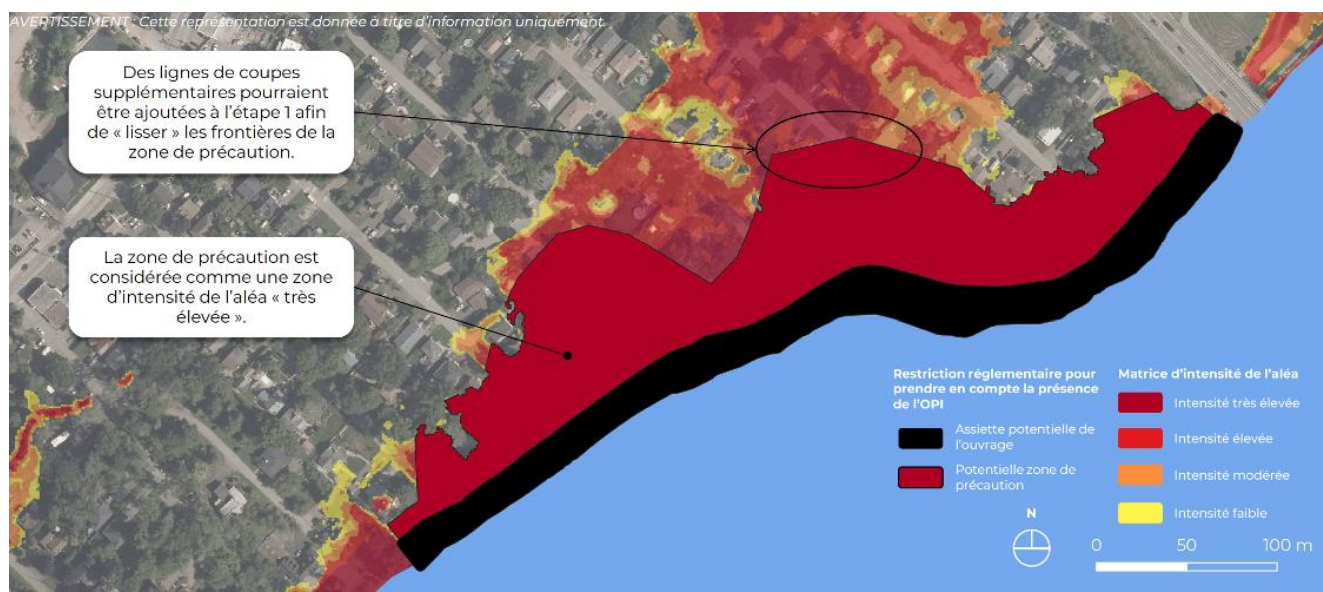
Prenons d'abord l'exemple d'une municipalité **qui n'est pas responsable** de l'OPI.

La figure 7 ci-dessous illustre, à partir du cas fictif de Bois-des-Filion, la zone « de précaution » qui délimiterait l'espace exposé en cas de défaillance des OPI. Cette zone est délimitée en calculant, à partir d'une distance de 3 mètres du pied situé en aval de l'OPI, une distance séparatrice équivalant à 50 fois la hauteur de l'OPI, mesurée de son pied à sa crête. Si le niveau prévu de la crue de 350 ans en climat futur est inférieur à la crête de l'ouvrage, c'est ce niveau qui remplace la hauteur de la crête de l'OPI. Cette zone de « précaution » doit varier entre un minimum de 10 mètres et ne peut dépasser un maximum de 100 mètres.

Comme on peut le constater sur la figure 7, la zone de précaution est associée à un risque très élevé d'inondation. Au-delà de ladite zone, les niveaux d'intensité sont déterminés selon la topographie. Rappelons que le RMUN prescrit les restrictions applicables à chacun des quatre niveaux d'intensité.



**Figure 7**



Examinons maintenant le cas d'une municipalité **qui a été déclarée responsable** de l'OPI.

L'article 46.0.13 de la Loi sur la qualité de l'environnement (LQE) stipule que « *Le gouvernement peut, par décret, aux conditions qu'il détermine, déclarer qu'une municipalité qui en fait la demande est responsable d'un ouvrage de protection contre les inondations qu'il identifie. La responsabilité de la municipalité prend effet à la date fixée par le gouvernement.* »

La municipalité qui désire abaisser le niveau « très élevé » d'intensité du risque pour le territoire inondable situé en aval de l'OPI doit non seulement demander la responsabilité de l'OPI mais, à cette fin, elle doit d'abord soumettre au gouvernement une **étude de performance**, réalisée par une firme d'ingénierie, qui déterminera la protection réelle offerte par l'OPI.

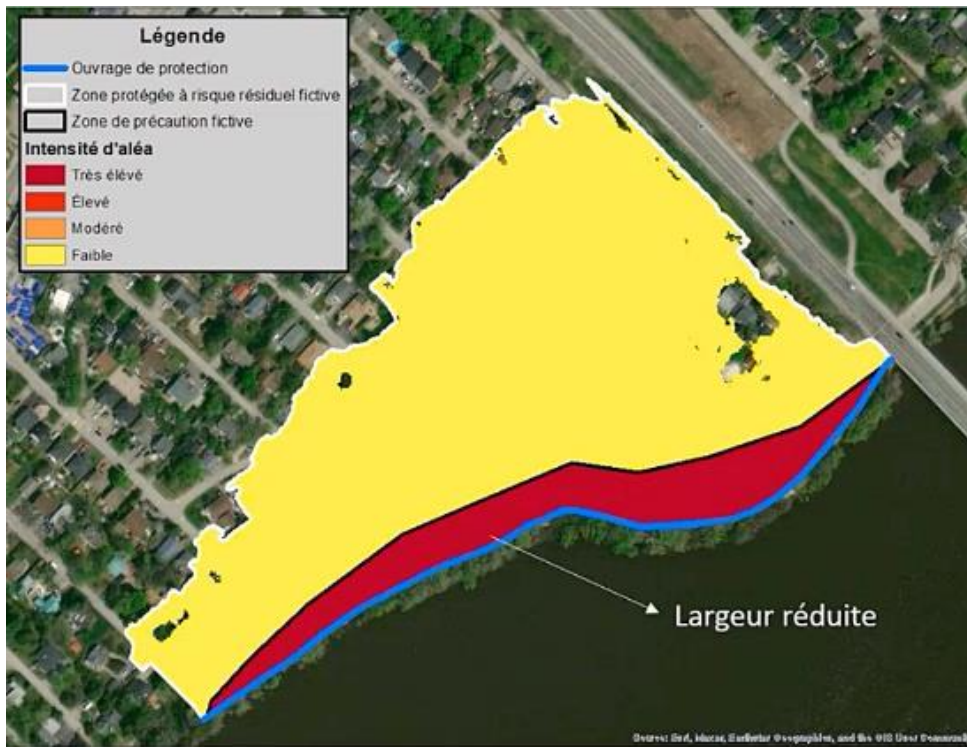
Minimalement, la crête de l'OPI doit être suffisamment élevée pour protéger le territoire en aval dans l'éventualité d'une crue centenaire en climat futur, selon les règles énoncées dans le *Guide méthodologique applicable à l'établissement des zones inondables et de mobilité*. L'étude doit également démontrer qu'une crue millénaire en climat futur ne creuserait pas le sol derrière l'OPI d'une façon pouvant mener à sa rupture. Cette étude de performance doit être mise à jour à tous les 10 ans.

En présence d'une telle étude de performance, confirmée par le gouvernement, la zone « de précaution » à risque « très élevé » peut être réduite selon les conclusions de l'étude. Derrière cette zone, le territoire potentiellement inondable est considéré comme une « zone protégée à risque résiduel (ZPRR) » et est associé à un niveau de risque d'intensité « faible ». Les niveaux de risque « modéré » et « élevé » ne s'appliquent pas.

La cartographie de nouvelle génération respectera ces paramètres.

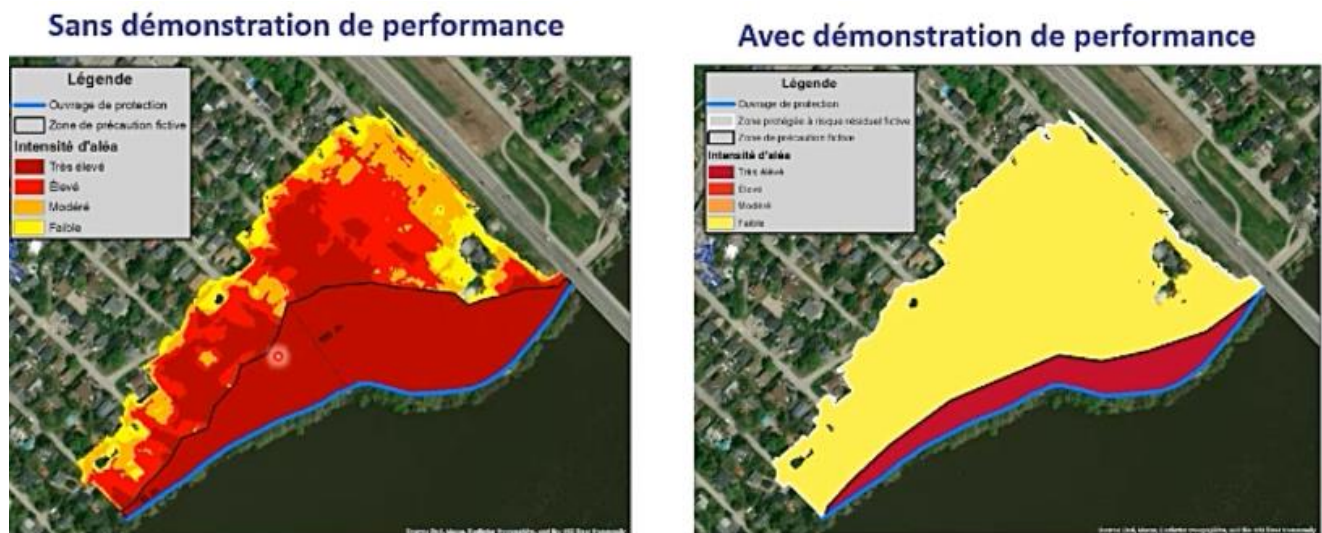
Bien entendu, en réduisant ainsi l'étendue de la zone « de précaution » et en abaissant les niveaux de risque applicables derrière cette zone, les restrictions prévues au RMUN sont considérablement allégées.

**Figure 8**



La figure 9 suivante illustre à gauche un territoire dont la protection est assurée par un OPI dont la municipalité n'est pas responsable et, à titre comparatif, illustre à droite un territoire dont la municipalité est déclarée responsable de l'OPI sur la base d'une étude de performance.

**Figure 9**



Comme on peut s'y attendre, si la responsabilité municipale d'un OPI comporte des avantages, elle comporte aussi des inconvénients. Outre les coûts de l'étude de performance à réaliser, des obligations additionnelles s'ajoutent. Elles concernent notamment le maintien en bon état de l'ouvrage, le maintien dans le temps de sa conformité aux normes de conception et de performance, l'utilisation d'un manuel d'opération et d'entretien,

la tenue d'un journal d'entretien et de surveillance, la réalisation de visites et d'inspections de l'ouvrage selon certaines modalités et fréquences, la réalisation d'une surveillance accrue de l'ouvrage lors de certains événements.

Les implications légales d'une telle responsabilité municipale conférée en vertu de l'article 46.0.13 de la LQE ne sont pas évidentes, ni dans la LQE, ni dans le RMUN, ni dans le ROPI.

Toutefois, l'article 46.0.15 de la LQE, précise que la municipalité responsable peut, entre autres, « 1° pénétrer et circuler sur un terrain privé ou le domaine hydrique de l'État, y compris avec de la machinerie; 2° occuper temporairement un terrain privé ou le domaine hydrique de l'État ». En contrepartie de ce pouvoir, la municipalité est tenue « de remettre les lieux en état et de réparer le préjudice subi par le propriétaire ou le gardien des lieux, le cas échéant. » (Nous soulignons)

Pour sa part, l'article 46.0.19 exonère la municipalité de certains recours en justice :

*« À moins d'une faute lourde ou intentionnelle, une municipalité, ses fonctionnaires et ses employés ne peuvent être poursuivis en justice en raison de la défaillance d'un ouvrage de protection contre les inondations lorsque la municipalité exerce conformément au règlement pris en application du paragraphe 15° de l'article 46.0.22 (NDLR : normes de conception, d'entretien et de surveillance de l'OPI) la responsabilité qui lui est confiée en application de l'article 46.0.13.*

*Toutefois, le premier alinéa ne s'applique pas lorsque la cause de la défaillance de l'ouvrage n'a pas de lien avec cette responsabilité.* » (Nous soulignons)

Ce deuxième alinéa signifie-t-il que l'exonération de responsabilité d'une municipalité prévue au premier alinéa ne s'appliquerait pas aux dommages causés par une défaillance de l'OPI lorsque cette défaillance n'est pas causée par la municipalité ? Dans ce cas, les dommages causés par une crue soudaine pourraient-ils ouvrir des recours judiciaires contre la municipalité ?

Cette ambiguïté dans le libellé de l'article 46.0.19 exigerait un éclaircissement de la part du MELCCFP ou un amendement complétant cet article de la LQE ou le ROPI.

### **3- LES DIGUES DE BOIS-DES-FILION**

#### **3.1- ÉTAT DES LIEUX**

Le projet de règlement sur les ouvrages de protection contre les inondations (ROPI) vise les deux ouvrages de protection contre les inondations (OPI) situés sur le territoire de la Ville, soit la digue qui longe la rue Perron, entre les 39<sup>ème</sup> et 47<sup>ème</sup> avenue, ainsi que la digue qui longe la rue Gérard depuis un point situé à mi-chemin entre les 57<sup>ème</sup> et 58<sup>ème</sup> avenues jusqu'à la 59<sup>ème</sup> avenue.

Ces digues, qui atteignent jusqu'à 3 mètres de hauteur, protègent des quartiers résidentiels et des infrastructures municipales. Elles prennent place dans des parcs riverains arborés (Parc Berge Perron et Parc Riverain) et sont surmontées d'un sentier piétonnier éclairé, de mobilier urbain et d'une piste multifonctionnelle accessibles pendant toute l'année aux citoyens.

**Figure 10**



Les digues de Bois-des-Filion sont cruciales pour prévenir les inondations, surtout lors des périodes de crue de la rivière des Mille Îles, qui peut être alimentée par la fonte des neiges et de fortes précipitations. Elles ont été construites graduellement au cours des premières années de la décennie 1970-80, à l'initiative des villégiateurs riverains qui les ont érigées sur les plages qui existaient alors, afin de protéger leurs propriétés des crues printanières. Construites de façon artisanale, probablement avec du sable, de la terre et des blocs de béton, ces digues n'ont fait l'objet d'aucun plan ou devis professionnel et la Ville ne dispose d'aucune information sur les méthodes de constructions employées.

La Ville surveille régulièrement leur état et les entretient.

Entre autres mesures, les digues sont régulièrement inspectées pour évaluer leur état structurel et identifier tout signe de dégradation, comme des fissures, des affaissements ou des signes d'érosion.

Durant les périodes à haut risque, comme pendant la fonte des neiges au printemps, la surveillance est intensifiée et des équipes de travail sont mobilisées, comprenant des experts en hydrologie. Au besoin, la Ville renforce les digues en ajoutant des matériaux pour augmenter leur résistance à l'érosion et aux pressions hydrauliques, répare les fissures et améliore le drainage. La Ville prévoit aussi consolider davantage les berges.

Un plan d'urgence minimise également les risques pour la sécurité de la population et des biens en cas de rupture ou de débordement des digues. Ces plans incluent des protocoles d'évacuation pour les résidents des zones à risque et des mesures pour minimiser les dommages.

Enfin, la Ville informe régulièrement les résidents des risques d'inondation et des mesures à prendre en cas d'urgence. Des campagnes de sensibilisation sont organisées pour aider les citoyens à se préparer à de possibles inondations.

Depuis un demi-siècle, le niveau de la rivière n'a jamais dépassé celui des digues, même pendant la crue de 1986. Lors des inondations printanières de 2017, qui ont touché de nombreuses régions du Québec, les digues ont empêché les inondations malgré des problèmes mineurs d'infiltration, aujourd'hui corrigés.

Le déluge historique du 9 août dernier, lors duquel 175mm sont tombés à Bois-des-Filion, a mis les digues à rude épreuve. Elles ont très bien résisté et n'ont pas été submergées.

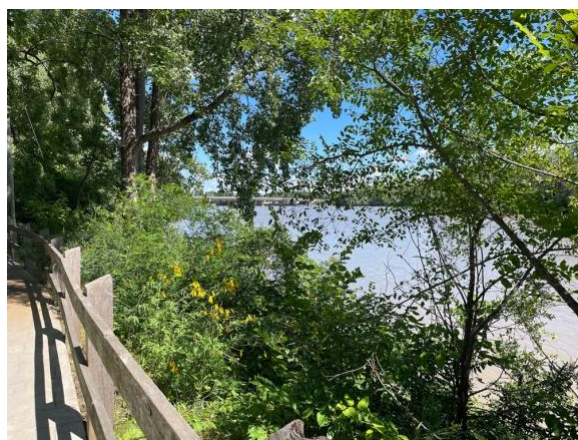
Les deux photos ci-dessous, prise à partir de la digue, montrent l'état de la rivière des Mille Îles le 5 août 2024, soit quatre jours avant le déluge du 9 août.

**Figure 11**



Les six photos suivantes montrent l'état de la rivière le 10 août 2024, soit le lendemain du déluge.

**Figure 12**



La bonne résistance des digues de Bois-des-Filion s'explique non seulement par la qualité de leur entretien, mais surtout par leur orientation selon l'axe Ouest - Est, comme la rivière des Mille Îles, de telle sorte que les digues sont parallèles au sens de l'écoulement de la rivière. Le glissement de l'eau sur les parois ne lui inflige

qu'une pression hydrodynamique, qui est beaucoup plus faible qu'une pression hydrostatique qui frapperait frontalement les digues et compromettrait leur stabilité et augmenterait les risques de rupture.

### 3.2- RÉGULATION DES DÉBITS

Le débit de la rivière des Mille Îles est régulé par trois barrages situés sur la rivière elle-même ou en amont.

**Le barrage de Carillon** est situé sur la rivière des Outaouais et il influence directement les niveaux et le débit d'eau qui alimente la rivière des Mille Îles.

**Le barrage du Grand-Moulin**, situé sur la rivière des Mille Îles, près de la ville de Deux-Montagnes, régule partiellement le débit de la rivière en retenant ou en libérant des volumes d'eau selon les besoins, notamment en période de crue. Il ne produit pas d'électricité et est régi par le MELCCFP.

**Bien que le barrage de la Rivière-des-Prairies** soit situé sur la rivière des Prairies, il influence indirectement le débit de la rivière des Mille Îles puisqu'elles sont reliées en amont. Ce barrage régule les échanges d'eau entre la rivière des Mille Îles et la rivière des Prairies.

Hydro-Québec, le MELCCFP et la Sécurité civile du Québec collaborent pour gérer les niveaux et débits d'eau et prévenir les inondations dans la région, en ouvrant ou fermant les vannes des barrages.

Par conséquent, la Ville de Bois-des-Filion n'exerce aucun contrôle sur les niveaux et débits d'eau, ni aucune influence sur les décisions qui pourraient éventuellement causer une inondation.

### 3.3- FINANCEMENT DES NOUVELLES MESURES

Le ROPI pourrait présenter certains inconvénients et des coûts élevés pour la Ville de Bois-des-Filion.

C'est par exemple le cas des exigences de renforcement préventif, de mise à niveau et de modernisation qui pourraient dériver de l'étude de caractérisation, du plan particulier ou de l'étude de performance réalisée par des ingénieurs spécialisés. Ces coûts pourraient, par exemple, être entraînés par l'évaluation structurale, l'emploi de matériaux modernisés, l'élargissement et le rehaussement, l'amélioration des systèmes de drainage, le renforcement des fondations, l'aménagement de végétation stabilisante, l'installation de murs de soutènement, de systèmes de surveillance en temps réel et de dispositifs d'alarme, les inspections plus fréquentes, la formation du personnel, la reddition de comptes.

La pertinence de ces mesures n'est pas à discuter pour renforcer la résilience des OPI en tenant compte des défis posés par les changements climatiques. Néanmoins, comme pour toutes les municipalités, la mise en œuvre de ces mesures nécessitera des investissements considérables en ressources humaines et financières.

Les restrictions sur les constructions, les usages et les changements de vocation autorisés selon les quatre nouveaux niveaux de risque peut aussi entraîner des coûts importants en matière de planification urbaine et de pertes fiscales, principalement pour les territoires situés en aval des OPI. Une augmentation des primes d'assurance habitation pourraient également s'appliquer aux propriétaires des terrains dont le niveau de risque augmente à la suite de la nouvelle classification.

Ces dispositions pourraient compliquer la gestion des ressources locales et imposer des contraintes financières supplémentaires à la municipalité, nécessitant potentiellement des ajustements dans les priorités budgétaires et les projets de développement urbain.

Enfin, dans le cas où Bois-des-Filion deviendrait responsable de ses OPI en vertu de la LQE, aucun document ne précise qui devrait indemniser les citoyens en cas d'inondation due à une défaillance ou une insuffisance des OPI. La responsabilité municipale de l'OPI entraîne-t-elle une responsabilité d'indemnisation en cas de catastrophe causée par une inondation centenaire ou millénaire ?

À qui incomberait la responsabilité d'indemnisation dans le scénario d'une crue catastrophique, où Hydro-Québec et la Sécurité civile devraient ouvrir les vannes du barrage de Carillon afin de protéger les communautés plus peuplées situées en amont ? Une telle décision pourrait augmenter le niveau de l'eau à un tel point que le territoire de Bois-des-Filion serait partiellement submergé. En l'absence de tout contrôle sur le niveau et le débit de l'eau de la rivière, il serait impensable que la Ville puisse garantir l'absence d'inondation et être tenue responsable des dommages ainsi occasionnés. Pourquoi la Ville devrait-elle assumer le fardeau de l'indemnisation pour des risques sur lesquels elle n'a aucun contrôle ? Et surtout, comment pourrait-elle y arriver ?

#### **4- RECOMMANDATIONS**

La Ville de Bois-des-Filion salue et supporte entièrement les efforts du MELCCFP et de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) pour moderniser le cadre réglementaire applicable dans les zones inondables, l'adapter à la nouvelle réalité des changements climatiques et maximiser la résilience des communautés.

Toutefois, le nouveau cadre réglementaire soulève un grand nombre d'inquiétudes et de réserves.

##### **4.1- UNE PÉRIODE DE CONSULTATION ESTIVALE TROP BRÈVE**

L'architecture même du nouveau cadre réglementaire proposé est extrêmement complexe. Rappelons que ce cadre comprend trois nouveaux projets de règlements, le remplacement d'un autre règlement, la modification de trois autres règlements et les ajustements de concordance à 33 autres règlements provinciaux.

Les deux principaux projets de règlements qui concernent de près les municipalités, soit le RMUN et le ROPI, sont absolument nouveaux et se démarquent fortement du cadre réglementaire actuel. La problématique des territoires inondables est abordée avec une approche innovante qui tient compte des changements climatiques sur des horizons prolongés. Des concepts absolument nouveaux sont introduits, ainsi que de nouvelles mesures, exigences et normes.

L'adhésion à un nouvel encadrement réglementaire dépend de sa compréhension. Or, les textes réglementaires sont complexes et leurs implications ne sont pas toujours évidentes. De telle sorte que le MELCCFP a multiplié les documents explicatifs et les webinaires. La CMM en a fait autant et des divergences interprétatives sont apparues. Bref, les discussions se poursuivent au plus haut niveau pour chercher un consensus sur le sens à donner aux tenants et aux aboutissants de ce nouveau cadre réglementaire.

Dans ce contexte, comment les municipalités locales, comme Bois-des-Filion, pourraient-elles mobiliser les équipes multidisciplinaires qui sont nécessaires pour étudier de manière approfondie cette abondante documentation et participer pleinement et efficacement à cette consultation de seulement 90 jours qui se tient en plein été ?



La Ville de Bois-des-Filion estime qu'une véritable consultation sur un ensemble réglementaire aussi complexe devrait éviter la période estivale et durer au moins six mois.

#### **4.2- DE NOUVEAUX CONCEPTS VARIABLES**

Le RMUN comme le ROPI utilisent un vocabulaire nouveau et des concepts dont le sens semble varier au fil des documents. Il en est ainsi de « *l'aléa mobilité* », parfois confondu avec « *zone de mobilité* », tout comme « *l'aléa d'inondation* », parfois confondu avec « *zone d'inondation* » ou « *zone d'exposition* », ainsi que les « *classes d'intensité* », « *niveaux d'intensité* », « *niveaux de risque* » et « *risques d'inondation* », qui semblent parfois employés comme des synonymes, parfois pour désigner des choses différentes. Les exemples de confusion lexicale sont nombreux et ralentissent considérablement la courbe d'apprentissage de ce complexe ensemble réglementaire.

La Ville de Bois-des-Filion estime que le MELCCFP devrait non seulement prolonger la consultation, mais que celle-ci soit alimentée par des documents explicatifs beaucoup plus clairs et simples à comprendre, en mettant l'accent sur les normes et les mesures que les municipalités devront appliquer au quotidien.

#### **4.3- DES CARTES INEXISTANTES**

Les nouvelles restrictions que les municipalités devront appliquer en zone inondable seront principalement déterminées par la nouvelle génération d'une cartographie qui reste à produire et qui sera fondée sur quatre niveaux de risque et un horizon de 350 ans en climat futur. C'est très certainement ambitieux et audacieux, mais les incertitudes relatives aux changements climatiques rendent ces prévisions sur 350 ans particulièrement hasardeuses. Ces nouvelles cartes auront des conséquences sur les citoyens, dont plusieurs se retrouveront en zone inondable, alors que d'autres se retrouveront dans des zones à risque plus élevé, le tout assorti des restrictions conséquentes à leur nouveau niveau de risque.

Puisque ces cartes, toujours inexistantes, constitueront la pièce maîtresse de l'application municipale du nouveau cadre réglementaire, comment les municipalités peuvent-elles, en l'état, donner une opinion étoffée sur ce cadre sans en connaître les conséquences sur les citoyens ?

La Ville de Bois-des-Filion estime que la période prolongée de consultation soit tenue lorsque la nouvelle génération cartographique des niveaux de risque sera disponible.

#### **4.4- DES RESTRICTIONS DISCUTABLES**

Considérant leurs implications sur les citoyens, toutes les restrictions à la construction et à l'aménagement mériteraient d'être plus amplement discutées, particulièrement dans les zones inondables situées derrière un OPI.

Rappelons que le RMUN permet, avec un plan de gestion assorti d'un règlement régional, d'assouplir les restrictions applicables à la construction résidentielle dans zones à risque faible ou modéré, voire à risque élevé s'il s'agit d'un secteur à requalifier. Toutefois, une zone inondable située derrière un OPI ne peut pas bénéficier des assouplissements consécutifs à un plan de gestion. Cette zone, quoique protégée par un OPI, est considérée comme une « zone de précaution » et classée à risque très élevé, ce qui semble particulièrement arbitraire.

Pour la Ville de Bois-des-Filion, il est inconcevable qu'une zone protégée par un OPI soit classée à risque très élevé comme si elle était en eaux libres, alors qu'elle bénéficie justement de la protection offerte par l'OPI.

Puisque l'OPI est présent physiquement sur le terrain, la protection qu'il offre doit être considérée dans l'établissement du niveau de risque.

D'ailleurs, comme la CMM le recommande, un plan de gestion accompagné d'un règlement régional devrait être autorisé pour l'ensemble des zones inondables, peu importe leur niveau de risque, y compris pour les zones situées derrière un OPI.

#### **4.5- DES ÉTUDES NOMBREUSES ET POSSIBLEMENT REDONDANTES**

Les objectifs des nombreuses études exigées par le ROPI et leur révision à tous les 10 ans sont louables. Mais cette multiplication des expertises ne risque-t-elle pas de générer davantage de confusion interprétative et de redondance ?

La Ville de Bois-des-Filion s'interroge sur la possibilité de regrouper ces expertises, de réduire les situations où elles sont requises et de simplifier leur contenu. Bref, serait-il possible de mieux protéger les communautés vulnérables aux inondations tout en évitant l'inflation des études et la complexification des procédures ?

#### **4.6- DES RESPONSABILITÉS DISCUTABLES**

La Ville de Bois-des-Filion est disposée à continuer à entretenir et à réparer les digues, comme elle le fait déjà. Elle estime toutefois que d'en devenir responsable, au sens de la LQE 46.0.13, comporte de dangereuses incertitudes qui restent à éclaircir, notamment en matière d'indemnisation pour les dommages que pourraient subir les citoyens à la suite de manœuvres effectuées par les opérateurs des barrages.

Bien entendu, la prise de responsabilité de l'OPI par la Ville permettrait de réduire considérablement l'étendue de la « zone de précaution », le niveau de risque et les restrictions qui lui sont associées. En revanche, si cette responsabilité comporte l'obligation d'indemnisation, comme pourrait le suggérer le deuxième alinéa de LQE 46.0.19, les inconvénients de la responsabilité l'emportent clairement sur les avantages. Et encore faudrait-il que la Ville puisse procéder à une estimation des dommages éventuels à compenser, ce qui exigerait que les cartes de nouvelle génération soient disponibles; ce qui n'est pas encore le cas.

Cette question de la responsabilité d'indemnisation exige une réponse claire et urgente de la part du MELCCFP. Pour l'heure, considérant que la gestion du niveau et du débit de l'eau de la rivière des Mille Îles incombe essentiellement à Hydro-Québec et à la Sécurité civile, qui exercent cette responsabilité avec leurs barrages, la Ville de Bois-des-Filion est dans l'impossibilité de prendre la responsabilité des dommages éventuellement causés par l'ouverture d'une ou plusieurs vannes des barrages du Grand-Moulin ou de Carillon, ou de la fermeture d'une ou des vannes du barrage de la Rivière-des-Prairies.

D'autre part, la Ville souligne encore le caractère arbitraire de la classification « à risque très élevé » de la « zone de précaution » derrière les OPI et trouve étrange que seule la prise de responsabilité permette de changer la méthode de détermination pour réduire l'étendue de la zone et son niveau de risque. Sur le plan scientifique, l'exercice serait beaucoup plus crédible et rigoureux si la classification des zones inondables était établie selon le risque véritable d'une inondation, tout en prenant en considération la présence des OPI.

La même logique s'applique à la délimitation de la « zone protégée à risque résiduel (ZPRR) », auquel serait attribué un risque « faible », alors qu'elle est directement contiguë à la zone de précaution « à risque très élevé ». Encore ici, la seule prise de responsabilité permettrait d'abaisser le niveau de risque de « très élevé » à « faible ». Et un terrain à risque « faible » pourrait être contiguë à un terrain à risque « très élevé » alors qu'ils partagent la même topographie.

## SOURCES

Communauté métropolitaine de Montréal, Webinaire : *Suivi CMM. Projet de réglementation provinciale sur la gestion des zones inondables*, 15 août 2024

Communauté métropolitaine de Montréal, *Projet de modernisation du cadre réglementaire sur la gestion des zones inondables. Élaboration du mémoire de la CMM*, 15 août 2024, 28 p.

Communauté métropolitaine de Montréal, *Cartographie en aval des OPI : Exemple préliminaire d'application*, mai 2024, 14 p.

Communauté métropolitaine de Montréal, *Cartographie préliminaire réalisée par la CMM : réglementation sur la gestion des zones inondables*, 7 juin 2024, 7 p.

*Gazette officielle du québec*, 19 juin 2024, 156e année, no 25, pp. 4073 – 4193

Ministère de l'Environnement, de la Lutte aux Changements Climatiques, de la Faune et des Parcs, *Document explicatif; Projet de règlement sur les ouvrages de protection contre les inondations et encadrement proposé des activités relatives à ceux-ci* (SLND)

Ministère de l'Environnement, de la Lutte aux Changements Climatiques, de la Faune et des Parcs, *Document explicatif; Modifications proposées par le Projet de modernisation du cadre réglementaire en milieux hydriques (REAFIE et RAMHHS)* (SLND)

Ministère de l'Environnement, de la Lutte aux Changements Climatiques, de la Faune et des Parcs, *Document explicatif; Modifications proposées par le Projet de modernisation du cadre réglementaire en milieux hydriques* (SLND)

Ministère de l'Environnement, de la Lutte aux Changements Climatiques, de la Faune et des Parcs, *Webinaire : Un grand tour d'horizon du projet de modernisation du cadre réglementaire en milieux hydriques*, 20 juin 2024

Ministère de l'Environnement, de la Lutte aux Changements Climatiques, de la Faune et des Parcs, *Webinaire : Pour mieux se repérer dans le projet de Règlement sur l'encadrement d'activités sous la responsabilité des municipalités réalisées dans des milieux hydriques et sur les ouvrages de protection contre les inondations (RMUN)*, 10 juillet 2024

Ministère de l'Environnement, de la Lutte aux Changements Climatiques, de la Faune et des Parcs, *Webinaire : Pour mieux se repérer dans les projets de règlements touchant les ouvrages de protection contre les inondations*, 17 juillet 2024

Ville de Bois-des-Filion

Balayage web ChatGPT