

COMMENTAIRES ADMINISTRATIFS DE LA COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE QUÉBEC

Projet de loi 50

Loi édictant la Loi sur la sécurité civile visant à favoriser la résilience aux sinistres

4 avril 2024

COMMENTAIRES ADMINISTRATIFS DE LA COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE QUÉBEC

Projet de loi 50, Loi édictant la Loi sur la sécurité civile visant à favoriser la résilience aux sinistres

LA COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE QUÉBEC

La Communauté métropolitaine de Québec (CMQuébec) a été créée en 2002 et regroupe 28 municipalités. Elle rassemble plus de 830 000 habitants et sa population représente plus de 10 % de la population du Québec. Elle est localisée au cœur des régions administratives de la Capitale-Nationale et de Chaudière-Appalaches, et s'étend de part et d'autre du fleuve Saint-Laurent. Elle comprend l'agglomération de Québec, la Ville de Lévis, ainsi que les municipalités régionales de comté (MRC) de La Jacques-Cartier, de La Côte-de-Beaupré et de L'Île-d'Orléans.

La CMQuébec est un organisme dédié à la planification et à la concertation en matière d'aménagement du territoire, de transport, d'environnement, d'économie et de gestion des matières résiduelles. Elle œuvre à bâtir, dans un même esprit, des milieux de vie inclusifs et respectueux de l'environnement. D'ailleurs, le Plan métropolitain d'aménagement et de développement (PMAD) concrétise ce travail collectif et, depuis 2012, il s'articule autour de trois priorités : structurer, attirer et durer.

Depuis 2019, la CMQuébec est mandataire responsable de la modélisation des zones inondables sur son territoire, en vertu d'une entente avec le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH). En parallèle, plusieurs autres projets sont en démarrage (portant sur l'érosion et la submersion côtières, les incendies de végétation, les démarches d'adaptation aux inondations par embâcle de glace, l'adaptation aux changements climatiques, etc.). Ainsi, la CMQuébec œuvre, de concert avec ses partenaires régionaux, au renforcement de la résilience de son territoire en s'inspirant de pratiques innovantes.

INTRODUCTION

Le présent document exprime les commentaires administratifs de la CMQuébec à l'égard du Projet de loi n°50 – Loi édictant la Loi sur la sécurité civile (ci-après « PL50 »), déposé le 31 janvier 2024 à l'Assemblée nationale par le ministère de la Sécurité publique (MSP).

La CMQuébec salue en premier lieu la démarche gouvernementale de procéder à une révision en profondeur de la *Loi sur la sécurité civile*, rendue nécessaire en raison de l'accroissement récent des risques et des sinistres. Cette révision apporte plusieurs modifications au régime québécois de sécurité civile, notamment par l'introduction d'une démarche régionale et locale de gestion des risques et par l'ajustement des dispositions relatives aux risques d'origine anthropique ainsi qu'à l'aménagement du territoire. Ces modifications sont généralement en cohérence avec les différents travaux menés par la CMQuébec, notamment en renforcement de la résilience du territoire face aux aléas.

La CMQuébec a récemment officialisé la création du Comité métropolitain sur la résilience territoriale, lequel entend mener divers travaux contribuant à l'atteinte de certains objectifs du PL50. Ce comité est constitué d'acteurs de la sécurité civile et de l'aménagement du territoire des MRC et villes de la Communauté métropolitaine. En effet, ces travaux, particulièrement en acquisition de connaissances sur les aléas d'origine naturelle et anthropique et en prévention, permettront aux municipalités régionales du territoire métropolitain de mieux répondre aux futures obligations légales inscrites au PL50.

Ainsi, la CMQuébec est globalement favorable à l'adoption du projet de loi. Elle salue également la volonté du gouvernement de prendre en compte les changements climatiques dans l'analyse des risques de sinistre, démarche qui s'inscrit en cohérence avec plusieurs de ses travaux. Néanmoins, nous avons consulté plusieurs de nos partenaires régionaux et souhaitons faire part au gouvernement de certains commentaires administratifs.

COMMENTAIRES ADMINISTRATIFS DE LA COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE QUÉBEC

Projet de loi 50, Loi édictant la Loi sur la sécurité civile visant à favoriser la résilience aux sinistres

Nous offrons également au gouvernement notre entière collaboration pour mener à terme cette réforme nécessaire.

COMMENTAIRES ADMINISTRATIFS

Le rôle des communautés métropolitaines et la collaboration suprarégionale

La CMQuébec invite le gouvernement à miser davantage sur le rôle des communautés métropolitaines pour appuyer les municipalités régionales de comté (MRC) dans leurs nouvelles responsabilités en sécurité civile, notamment pour l'acquisition de connaissances sur les aléas, vulnérabilités et risques qui dépassent les limites des MRC et d'autres travaux en gestion de risques. Cet appui apparaît également essentiel afin d'assurer un renforcement équitable et cohérent de la résilience à l'échelle du territoire métropolitain.

Dans cette même logique, la CMQuébec et ses partenaires régionaux ont convenu de former le Comité métropolitain sur la résilience territoriale. La création de ce comité démontre l'importance de la collaboration à l'échelle métropolitaine et particulièrement du rôle de soutien de la CMQuébec. Il démontre également l'importance d'effectuer des économies d'échelles en misant sur les collaborations à l'échelle métropolitaine, notamment pour documenter les aléas qui dépassent les limites municipales.

Par ailleurs, au 1^{er} projet de PMAD révisé adopté en 2023¹, la CMQuébec émet une attente envers le gouvernement du Québec afin qu'il réfléchisse au rôle des communautés métropolitaines en sécurité civile, notamment dans le cadre de la révision de la Loi sur la sécurité civile.

De plus, nous invitons le gouvernement à considérer la proximité géographique de certaines municipalités régionales limitrophes relativement à la réalisation de la démarche régionale de gestion des risques. Nous constatons que le PL50 n'impose pas d'obligation relativement au partage d'informations entre les municipalités régionales limitrophes et qu'il ne permet pas la réalisation de cette démarche de manière conjointe. De fait, la Communauté métropolitaine de Québec est constituée de cinq municipalités régionales dont les territoires sont exposés à certains aléas qui les chevauchent. Alors qu'un des principes centraux de la démarche présentée par le PL50 est la collaboration entre les municipalités locales d'un même territoire régional, nous constatons que cette même logique n'est pas appliquée à l'échelle suprarégionale, comme celle d'une communauté métropolitaine ou d'une région administrative.

Les dispositions en aménagement du territoire

Globalement, nous considérons cohérente l'obligation, pour les municipalités locales, d'intervenir en aménagement du territoire dès qu'elles ont connaissance d'un risque. Toutefois, nous sommes préoccupés par les différents enjeux de responsabilité municipale que soulèvent ces dispositions, particulièrement en lien avec l'acquisition de nouvelles connaissances sur les risques de sinistre. La CMQuébec, de même que certains de ses partenaires, mène actuellement plusieurs travaux qui permettront prochainement de documenter divers aléas comme la formation d'embâcles et les incendies de végétation.

¹ Communauté métropolitaine de Québec (2023). 1^{er} projet – Plan métropolitain d'aménagement et de développement. P. 155. En ligne : https://cmquebec.qc.ca/wp-content/uploads/2023/10/CMQuebec_1er-projet-PMADR_2023-1.pdf

COMMENTAIRES ADMINISTRATIFS DE LA COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE QUÉBEC

Projet de loi 50, Loi édictant la Loi sur la sécurité civile visant à favoriser la résilience aux sinistres

La CMQuébec est donc d'avis que les dispositions, telles que formulées dans le PL50, pourraient freiner tout effort futur de documentation ou d'analyse d'aléas, par crainte d'impacts sur l'émission de permis. Par exemple, la CMQuébec étudie présentement le potentiel d'incendies de végétation sur son territoire, étude qui débouchera sur une cartographie de l'aléa. Dans ce contexte, quel niveau de connaissances acquises constitue une limite à l'émission de permis ? Également, la CMQuébec caractérise davantage les zones propices à la formation d'embâcles, notamment sur la rivière Montmorency. Est-ce que le partage de ces données aux acteurs municipaux engendrerait l'application des dispositions du PL50 ? Puisque le cadre transitoire en zone inondable ne permet pas aux municipalités locales de réglementer elles-mêmes ces zones, quelle serait l'attente du gouvernement ?

Ainsi, nous invitons le gouvernement à clarifier ces dispositions afin d'éviter de freiner les multiples efforts municipaux de documentation d'aléas et de risque. D'ailleurs, nous invitons le MSP à arrimer les dispositions du PL50 aux futures dispositions permanentes en zones inondables du ministère de l'Environnement, de la Lutte aux changements climatiques, de la Faune et des Parcs (MELCCFP).

L'arrimage entre les démarches gouvernementales

La CMQuébec salue l'intention du gouvernement de mettre en œuvre une démarche de gestion régionale et locale des risques de sinistre, laquelle permettra de renforcer davantage la résilience des territoires aux sinistres. Toutefois, la CMQuébec invite le gouvernement à clarifier l'arrimage ou la distinction entre les multiples démarches en cours, notamment l'élaboration de plans climat (MELCCFP), l'élaboration de plans régionaux d'adaptation en santé publique au climat changeant (Santé publique) ainsi que la révision des orientations gouvernementales en aménagement du territoire (MAMH).

La CMQuébec est préoccupée par cette multiplication de démarches auxquelles participent les municipalités régionales et invite le gouvernement à émettre des attentes claires et cohérentes au milieu régional en ce qui a trait à l'adaptation aux changements climatiques et à la gestion des risques de sinistre.

Le soutien financier et technique au milieu régional

La démarche régionale et locale introduite par le PL50 soulève plusieurs enjeux financiers et techniques, particulièrement pour les municipalités régionales. Ce faisant, la CMQuébec est préoccupée par le manque d'informations concernant cette démarche qui sera lancée par l'adoption prochaine d'un règlement d'application. La CMQuébec est également préoccupée par l'absence de moyens financiers dans le PL50, notamment pour accompagner le milieu régional dans ses nouvelles responsabilités en sécurité civile.

Ainsi, la CMQuébec invite le gouvernement, particulièrement le ministère de la Sécurité publique, à clarifier rapidement les implications de la démarche régionale et locale et à assurer un soutien financier et technique pour assurer sa mise en œuvre.

Enfin, la CMQuébec est d'avis, en plus des modifications législatives proposées par le PL50, qu'une révision des programmes d'aide financière aux municipalités serait nécessaire pour tenir compte de la hausse réelle des valeurs, notamment concernant les modalités d'indemnisation en cas de sinistre.