

MÉMOIRE

DU DOMAINE DE LA RIVIÈRE AUX PINS («DRAP»)

CONCERNANT SPÉCIFIQUEMENT ET EXCLUSIVEMENT

L'ARTICLE 158 DU PROJET DE LOI NO 81

DE LA 43^{ÈME} LÉGISLATURE, *Loi modifiant diverses dispositions en matière d'environnement* présenté par le ministre de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs, M. Benoit Charrette

SOMMAIRE DU MÉMOIRE

Le DRAP, pour lequel un projet de loi privé a été spécifiquement adopté en 1994 : *Loi concernant la Ville de Fossambault-sur-le-Lac (1994) chapitre 67*, après une entente avec ladite Ville à l'époque, après 15 ans de litige entre la Ville et le DRAP, s'oppose à l'abrogation de l'article 2 de cette Loi, envisagé, en 2025, par le ministère de l'Environnement, en accord avec la Ville. Si l'article 158 est aujourd'hui adopté, ceci fera en sorte de prévoir que la marge de construction riveraine au DRAP passera de 3 mètres à 10 mètres, une dénégation des ententes intervenues en 1994 avec le DRAP, sans qu'aucune nouvelle entente plus actuelle ait été négociée entre la Ville et le DRAP.

Le DRAP demande au Parlement de reporter l'adoption de l'article 158 pour permettre à la Ville et au DRAP de négocier une nouvelle entente quant à la bande riveraine au DRAP et de faire rapport ensuite au ministère des ententes intervenues ou – si tel était le cas - de l'impossibilité d'en venir à une entente.

CONTEXTE DE LA SITUATION DU DRAP

Le Domaine de la Rivière-aux-Pins (ci-après « **DRAP** ») est propriétaire de plusieurs centaines de lots jouxtant la rivière aux Pins et le lac St-Joseph dans la Ville de Fossambault-sur-le-Lac (ci-après « la **Ville** », dont les actionnaires occupent les terrains, certains avec des roulottes ou encore, des résidences saisonnières ou habitables à l'année.

Les terrains du DRAP bordant la rivière et le lac sont occupés depuis au moins 1950 et ils atteignaient, déjà en 1971, un taux d'occupation de 80% à 90%¹. Ces lots sont tous situés dans la zone 66-H du plan de zonage de la Ville. Aucun débordement de la rivière aux Pins n'a causé de dommages à ses résidences, de mémoire des dirigeants du DRAP.

Le 17 juin 1994, le projet de loi 293, intitulé *Loi concernant la ville de Fossambault-sur-le-Lac* (ci-après « **Loi privée de 1994** »), était adopté par l'Assemblée nationale. Constituée de six articles, cette loi d'intérêt privé avait essentiellement pour objet d'adapter certains pouvoirs en matière d'urbanisme au bénéfice de la Ville à l'égard des lots 901 et 902 du cadastre officiel de la paroisse de Sainte-Catherine. Ces lots antérieurs représentent aujourd'hui l'ensemble des lots inclus dans la zone occupée par le DRAP.

À titre d'exemple, la Loi privée de 1994 autorise la Ville à fixer le nombre maximum de terrains sur lesquels un bâtiment principal peut être implanté, à prescrire qu'un bâtiment principal détruit puisse être remplacé par un autre bâtiment principal selon certaines normes ou encore interdire l'extension ou la modification d'un usage ou d'une construction dérogatoire (art. 2, al. 2 (1 à 3)).

L'article 2 al. 2 de la Loi prévoit :

« 2. Outre les pouvoirs prévus aux articles 113 et 115 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (L.R.Q., chapitre A-19.1), la Ville de Fossambault-sur-le-Lac peut, dans ses règlements de zonage et de lotissement, à l'égard des lots 901 et 902 du cadastre officiel de la paroisse de Sainte-Catherine, circonscription foncière de Portneuf :

[....]

Tout projet de construction, de transformation, d'agrandissement, d'addition ou de remplacement d'un bâtiment, y compris d'un bâtiment principal, est interdit à moins de 3 mètres de la ligne naturelle des hautes eaux de la rivière aux Pins. »

Conformément à l'article 2 al. 2 de la Loi privée de 1994, la Ville a adopté dans le *Règlement de zonage numéro 12060-2021* un chapitre complet (chapitre XVIII) prévoyant des dispositions particulières applicables aux zones 66-H et 67-P². L'article 18.3.2 contenu dans ce chapitre énonce :

¹ ASSEMBLÉE NATIONALE, Débats parlementaires, 34e légis., 3e sess., Fascicule n°31, 17 juin 1994, page 1578.

² La zone 67-P est une petite superficie dans la zone 66-H vouée à des usages d'utilité publique.

18.3.2 NORMES D'IMPLANTATION PARTICULIÈRES EN BORDURE DE LA RIVIÈRE-AUX-PINS

Nonobstant les dispositions du chapitre XVIII du présent règlement, dans la zone 66-H, tout projet de construction, de transformation, d'agrandissement, d'addition ou de remplacement d'un bâtiment, y compris d'un bâtiment principal, est interdit à moins de 3 mètres de la ligne des hautes eaux de la Rivière-aux-Pins.

Cette disposition exceptionnelle dérogeait à la *Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables*³, qui, déjà en 1987 (donc avant 1994), recommandait aux municipalités d'assujettir à une autorisation, les travaux de tout projet de construction dans les rives des lacs. La rive y est définie comme étant la bande de terre qui borde les lacs et cours d'eau et qui s'étend vers l'intérieur des terres à partir de la ligne des hautes eaux, d'une largeur minimale de 10 ou 15 mètres selon l'inclinaison de la pente.

La simple recommandation adressée aux municipalités, inscrite dans la Politique de 1987, est substituée en 2005 à une obligation d'obtenir une autorisation de la Ville pour toutes constructions, ouvrages ou travaux dans la rive. La Politique de 2005 ajoute de plus que « dans la rive, sont en principe interdits toutes les constructions, tous les ouvrages et tous les travaux⁴ ».

Raison d'être et portée juridique de la Loi privée de 1994

Le 17 juin 1994, le député de Chauveau, M. Rémi Poulin, présente le projet de loi 293 en commission parlementaire à l'Assemblée nationale⁵. Il était alors accompagné du maire de la Ville, M. Gilles Landry, du conseiller juridique de la Ville, Me André Lemay, ainsi que de madame Nicole Nolin, qui représentait le DRAP. De manière introductive, M. Landry explique d'emblée à la commission parlementaire que **le projet de loi privé était l'aboutissement d'une quinzaine d'années de tractation et d'investissement pour mettre fin à une saga judiciaire entre le DRAP et la Ville.**

Appelé à présenter la nature du projet de loi privé, Me Lemay informe la commission parlementaire qu'un protocole d'entente avait été conclu entre le Domaine et la Ville pour mettre fin au litige, dont le troisième chapitre concernait les pouvoirs d'aménagement du territoire et d'urbanisme de la Ville dans les zones autrefois nommées « 66-V » et « 67-P ». Un projet de loi privé était donc une étape nécessaire pour entériner cette entente entre les parties.

³ Décret 1980-87, 22 décembre 1987, 1988 G.O. II 120 n°3, 365 (ci-après « Politique de 1987 »).

⁴ Décret 468-2005, 18 mai 2002, 2002 G.O. II 137, 2180, art. 3.1 et 3.2 (ci-après « Politique »).

⁵ ASSEMBLÉE NATIONALE, Débats parlementaires, 34e légis., 3e sess., Fascicule n°31, 17 juin 1994.

L'avant-projet de loi révèle que l'article 2 al. 2, établissant la distance de trois mètres, était alors rédigé en des termes différents que celui qui sera finalement adopté. En effet, cette disposition se lisait initialement ainsi :

Un bâtiment principal de remplacement visé par le paragraphe 2° du premier alinéa ne peut être implanté à moins de 3 mètres de la ligne naturelle des hautes eaux de la rivière des Pins.

L'article 2 al. 2 sera amendé en raison des discussions tenues préalablement entre la Ville et le ministre de l'Environnement, qui était inquiet de l'atténuation proposée dans le projet de loi quant à l'implantation de construction dans les rives du lac et de la rivière. Ainsi, pour satisfaire les exigences du ministre de l'Environnement, un amendement est déposé pour que la norme de trois mètres ne soit pas seulement applicable aux bâtiments de remplacement, mais également à « tout projet de construction, de transformation, d'agrandissement, d'addition ou de remplacement d'un bâtiment, y compris un bâtiment principal ».

Les débats parlementaires révèlent en outre que la norme de 3 mètres agissait comme un compromis convenu avec le ministre de l'Environnement, considérant que la vaste majorité de la rive était déjà occupée par des résidences qui y étaient implantées sous droits acquis. La bande de 3 mètres agissait donc comme solution intermédiaire entre une absence totale de distance de la rive et la norme de 10 mètres qui apparaissait dans la Politique de 1987.

L'acceptation, par loi privée, de la marge à 3 mètres, était convenue en échange de l'acceptation par le DRAP et ses actionnaires de conditions exceptionnelles, dont entre autres, **celle d'aménager un réseau complet d'aqueducs et d'égouts**, occasionnant des frais très importants pour les propriétaires au DRAP. Il est d'autant plus sournois que l'on veuille revenir maintenant sur cette entente, après que la Ville ait obtenu les contreparties exigées du DRAP.

Ainsi, lors de l'adoption de la Loi privée de 1993, le ministre de l'Environnement avait non seulement donné son aval à la norme de 3 mètres, mais il avait même requis qu'elle soit étendue également à l'égard de toute nouvelle construction. **Le Ministère ne peut pas prétendre aujourd'hui que la Loi privée de 1994 visait à répondre à des préoccupations étrangères au droit de l'environnement et que par conséquent les lots appartenant au DRAP doivent être soumis au nouveau régime, puisque les parties impliquées au protocole d'entente de 1994 avaient pris soin de le consulter avant de déposer le projet de loi, qui fut finalement modifié à sa demande.**

Soulignons par ailleurs que la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*⁶ prévoit depuis 1987 le pouvoir du ministre de l'Environnement de demander à une Ville de modifier un règlement de zonage, de lotissement ou de construction d'une Ville qui ne respecte pas

⁶ RLRQ, c. A-19.1.

la politique du gouvernement visée à l'article 2.1 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*, soit la Politique de protection de rives remplacées en 2021 par le Règlement sur les activités. Le ministre de l'Environnement a donc exercé en amont un pouvoir qu'il aurait pu de toute manière exercer s'il n'avait pas été consulté préalablement à l'adoption de la Loi privée de 1994.

Les débats parlementaires permettent en outre de solutionner une difficulté qui apparaît du texte actuel de l'article 2 al. 2 de la Loi privée de 1994. En effet, cet alinéa est formulé en termes prohibitifs (« tout projet est interdit à moins de 3 mètres ») plutôt qu'en termes permissifs (ex : « tout projet est permis à moins de 10 mètres et à plus de 3 mètres »), ce qui peut jeter un doute sur les droits que la loi voulait octroyer à la Ville. **Or, les débats parlementaires rapportés plus tôt révèlent que la norme du 3 mètres visait véritablement à conférer plus de latitude à la Ville quant à l'implantation de résidences dans les rives du territoire administré par le DRAP et non à ajouter un autre niveau d'interdiction d'implantation dans les rives, en sus de celle imposée dans la Politique de 1987.**

Depuis 1994, soit depuis plus de 30 ans maintenant, la Ville veille à autoriser ou refuser les constructions riveraines au DRAP selon les particularités de son aménagement et considère qu'elle peut le faire adéquatement en tenant compte d'une marge riveraine de 3 mètres. Toutes les constructions faites au DRAP en bordure riveraine depuis 1994 ont dû être approuvées préalablement par la Ville.

DEMANDE FORMELLE DU DRAP DE REPORTER LA MODIFICATION LÉGISLATIVE LA VISANT SPÉCIFIQUEMENT

Dans un tel contexte, la volonté du Ministère, en accord avec la Ville, de procéder à abroger législativement la disposition clé applicable à la marge riveraine au DRAP, prévue au projet de loi privé de 1994, constitue une violation unilatérale, de mauvaise foi et abusive de l'entente prise entre le DRAP et la Ville qui avait, en 1994, mis fin à 15 ans de litige entre les deux parties. Le DRAP est d'avis que la Ville instrumentalise aujourd'hui le Gouvernement afin de renier ses engagements et de pénaliser le DRAP, sans avoir procédé au préalable à convenir d'une nouvelle entente avec le DRAP. L'Assemblée nationale ne doit pas entériner une telle manière de procéder.

L'article 158 doit être retiré du projet de loi et le Gouvernement doit s'assurer, avant de proposer de nouvelles dispositions législatives spécifiquement applicables au DRAP, que la Municipalité et le DRAP aient convenu d'une nouvelle entente quant à la gestion des marges d'implantation riveraine des immeubles du DRAP.

AUTRES CONSIDÉRATIONS FONDAMENTALES EXPRIMÉES PAR LE CONSEIL D'ADMINISTRATION DU DRAP

Le DRAP est un domaine immobilier qui était auparavant un terrain de camping qui se faisait appeler Plage Germain, qui fut, à la suite des difficultés financières de son propriétaire, séparé en deux entités, soit le camping plage du lac Saint-Joseph - encore existant aujourd'hui - et le DRAP. Puisque le site du DRAP est un ancien terrain de camping, il est important de comprendre que la majorité des terrains ont des superficies allant de 120 m² et pouvant atteindre, pour une très faible minorité, 300 m² de superficie.

La faible distance entre les habitations, le format plus que réduit de chacun des terrains, la particularité du site de ses aménagements et de l'aménagement des rues qui permettent la circulation, qui sont également très étroite, exigent des conditions d'urbanisme et de fonctionnement très spéciales et même, uniques, et le Domaine serait ainsi affecté de façon irréparable par le présent projet de loi.

Il faut comprendre que ce projet de loi avait été rédigé de manière plutôt concise après plus de deux ans de négociations avec la Ville, le ministère de l'Environnement, Plage Germain et le DRAP entre autres.

Le projet de loi de 1994 avait été adopté, afin de permettre aux propriétaires des bandes riveraines de s'y construire en prenant en compte la situation particulière et unique de ces lots. La plupart des terrains en bande riveraine ont une profondeur variant de 18 mètres à 25 m et l'espace disponible pour construire se trouve à être limité d'un côté par la rivière et de l'autre côté par la rue principale.

Une simple visite du site permet très rapidement de comprendre que le stationnement des véhicules ne peut s'effectuer qu'en façade des bâtiments, tout en préservant un espace pour déposer la neige. Si la marge de recul pour construction était fixée à 10 m, il est d'emblée facile à comprendre que l'application d'une telle disposition rendrait totalement impossible, la construction, la reconstruction et l'aménagement des terrains tout au long de la rivière aux Pins.

L'abolition de la disposition applicable de la loi privée de 1994 aurait pour impact direct, de rendre impossible la construction d'une habitation en respectant la marge de recul décrétée, soit une forme d'expropriation des résidents. Une nouvelle entente doit être convenue avec la Ville qui pourra ensuite donner lieu, si encore nécessaire, à une modification législative du Projet de loi privé de 1994.

Le conseil d'administration du DRAP a revendiqué à plusieurs reprises à la Ville, dans les dernières années, le fait qu'une modification à la bande riveraine non constructible du DRAP serait une négation des ententes intervenues et une atteinte aux droits de ses résidents de bénéficier de leurs lots, mais nous avons clairement senti que la Ville ne veut pas négocier de bonne foi avec nous pour mettre à jour le Projet de loi de 1994. Nous faisons donc appel au Parlement et lui demandons de freiner la présente démarche, et d'enjoindre la Ville à retourner négocier de bonne foi avec le DRAP afin de

convenir des mesures à prendre, en 2025, pour gérer la bande riveraine, particulière et unique, des terrains riverains du DRAP.

Le conseil d'administration est disposé à être entendu sur ses représentations aux présentes.

Merci du soin que vous prendrez à tenir compte du présent Mémoire.

FAIT À QUÉBEC, LE 30 JANVIER 2025