

**MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DE LA MÉTROPOLE  
DIRECTION DE L'AMÉNAGEMENT ET DU DÉVELOPPEMENT LOCAL**

**LES COURS D'EAU MUNICIPAUX EN MILIEU AGRICOLE**

**État de situation**

Bien que le *Code municipal* indique que les cours d'eau qui ne sont pas navigables ni flottables sont des cours d'eau municipaux, les responsabilités des municipalités à leur égard et les cours d'eau qui sont visés font l'objet de nombreux échanges entre le gouvernement et les municipalités depuis quelques années. Voici quelques éléments du problème.

**Le volet juridique**

La législation actuelle est complexe, voire désuète. Le *Code municipal* contient plus de 130 articles à l'égard de l'entretien des cours d'eau municipaux qui n'ont subi à peu près pas de modification depuis leur édicition. La *Loi sur les cités et villes* de son côté est plutôt discrète à cet égard. Cette différence entre les deux lois fait apparaître une certaine iniquité entre les municipalités qu'elles régissent d'autant plus qu'une municipalité peut passer du régime prévu au *Code municipal* à celui prévu à la *Loi sur les cités et villes* sans que la question des cours d'eau ne soit examinée.

En ce qui concerne les obligations des municipalités à l'égard des cours d'eau, pour pouvoir les définir il faut savoir si le cours d'eau est local ou régional, s'il est situé dans une municipalité régie par le *Code municipal* ou par la *Loi sur les cités et villes* et s'il a fait l'objet d'un procès-verbal, d'un règlement ou d'un acte d'accord, lesquels font état de travaux à exécuter et du partage des responsabilités. Et ces éléments ne sont pas toujours connus.

Toutefois, si on se limite aux obligations imposées par le *Code municipal*, la municipalité doit s'assurer que les cours d'eau sont libres de toute obstruction qui empêche ou gêne l'écoulement des eaux entre le 1<sup>er</sup> mai et le 31 octobre. Par ailleurs, il est également précisé que tout propriétaire d'un terrain que traverse ou borne un cours d'eau doit tenir les abords libres de toute végétation nuisible, d'amas de branches ou autres déchets sur la largeur de 4,5 mètres. À défaut par le citoyen d'agir, la municipalité peut intervenir à sa place et lui transmettre la facture.

En résumé, en l'absence d'engagement par règlement, procès-verbal ou acte d'accord, les seules obligations d'une municipalité sont à l'effet d'enlever les embarras ou les nuisances comme les branches, c'est-à-dire un simple nettoyage. Tout ce qui concerne l'entretien (l'enlèvement des sédiments) ou l'aménagement (toute intervention qui affiche ou modifie de façon importante le tracé, la pente, la largeur, la profondeur, l'angle des talus, etc) d'un cours d'eau ne constitue pas un devoir pour la municipalité. La municipalité intervient donc selon son bon vouloir.

Quant à la liste des cours d'eau dits municipaux, tel qu'indiqué précédemment, il est bien utile d'avoir en main la liste des cours d'eau reconnus navigables et flottables par le gouvernement pour les connaître. De plus, les critères ayant servi à déterminer le caractère navigable ou flottable sont, dans certains cas, remis en question par les tribunaux. Ainsi, les municipalités sont parfois incapables de déterminer les cours d'eau qui sont sous leur responsabilité.

En plus de la problématique juridique entourant les cours d'eau municipaux, les événements qui ont marqué leur gestion sont également particuliers.

### **Le suivi de la gestion des cours d'eau municipaux**

Les activités agricoles ayant toujours été considérées comme une source importante pour l'économie du Québec, les différents gouvernements ont favorisé et soutenu leur développement. Ainsi, pendant trente ans, le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ) a procédé à l'aménagement des cours d'eau en milieu agricole pour le compte des municipalités. Le MAPAQ s'occupait de tout, y compris de la facture. Ainsi, à la demande des agriculteurs, les municipalités ont décrété par règlement ou procès-verbal des travaux en vue de faciliter le drainage des terres agricoles. Des cours d'eau ont alors été creusés, canalisés ou même créés sur de longues distances. C'est l'héritage actuel. Les municipalités n'étant pas impliquées techniquement ou financièrement, elles n'y voyaient aucune incidence si ce n'est le développement économique de leur territoire.

Tout allait bien jusqu'à l'entrée en vigueur, le 2 décembre 1993, du deuxième alinéa de l'article 22 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* et du *Règlement d'application* de cette loi qui ont fait en sorte que tous les travaux dans un cours d'eau à débit régulier ou intermittent devaient obtenir au préalable un certificat d'autorisation du ministre de l'Environnement. C'est pour cette raison que les travaux d'aménagement et d'entretien de cours d'eau municipaux à des fins de drainage des terres agricoles ou d'égouttement des milieux urbain ou forestier doivent désormais faire l'objet d'une autorisation.

Parallèlement à l'entrée en vigueur du deuxième alinéa de l'article 22 de la LQE, le MAPAQ a aboli son *Programme sur la conservation des ressources en eau et sol en milieu agricole* comprenant un volet spécifique sur l'aménagement et l'entretien des cours d'eau en milieu agricole. Il transformait son soutien par le remboursement de 70% des dépenses encourues à cet effet par les agriculteurs.

Ainsi, au cours de l'année 1994, les municipalités ont dû réaliser elles-mêmes l'entretien et l'aménagement des cours d'eau municipaux en milieu agricole mais également faire autoriser ces travaux par le ministère de l'Environnement et ce, sans qu'elles possèdent elles-mêmes l'expertise nécessaire.

De son côté, le ministère de l'Environnement (MEQ) était incapable de répondre aux demandes d'autorisation formulées par les municipalités dans des délais raisonnables. Ce qui a eu pour effet de retarder l'émission des certificats, par conséquent, des travaux dans les cours d'eau et surtout de contrarier les agriculteurs qui manifestaient leur mécontentement auprès des conseils municipaux.

Les municipalités étant peu familières avec les nouvelles procédures et connaissant mal les exigences du MEQ, ont vivement réagi et ont fait part de leurs récriminations au gouvernement. En septembre 1994, dans le cadre des travaux du Comité permanent de liaison Environnement-Municipalités (COPLEM), l'UMRCQ a déposé un certain nombre de demandes concernant cette problématique.

### **L'entente administrative**

Pour solutionner cette situation, le MEQ propose aux municipalités, en février 1995, de nouvelles règles pour encadrer la réalisation de ce type de travaux. Cette proposition a pris la forme d'une entente entre l'UMRCQ, l'UMQ, le MAMM et le MEQ, laquelle est encore en vigueur aujourd'hui. En résumé, elle prévoit de :

- suspendre l'autorisation prévue à la *Loi sur la qualité de l'environnement* pour les travaux d'entretien de cours d'eau en milieu agricole ayant déjà fait l'objet d'un aménagement ;
- remplacer, pour ces travaux d'entretien, le certificat d'autorisation par le dépôt, par la municipalité, d'un avis préalable à la réalisation des travaux ;
- publier un guide des pratiques environnementales et des mesures à appliquer et à être respectées par les municipalités pour la réalisation des travaux d'entretien de cours d'eau (stabilisation et ensemencement immédiat des rives perturbées par les travaux).

Cependant, cette entente se situe à un niveau purement administratif. Son contenu n'a pas été traduit sous forme législative ou réglementaire. De plus, les travaux autres que ceux prévus à l'entente (travaux d'entretien) demeurent assujettis à une autorisation en vertu de l'article 22 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* (par exemple : tous travaux d'aménagement y compris en milieu agricole et l'entretien en milieux urbain et forestier).

### **Les bilans**

À la suite des travaux d'entretien de cours d'eau réalisés en milieu agricole par les municipalités et les MRC en 1995 et 1996, des bilans ont été produits. Conclusion, après deux ans d'application du nouvel encadrement, on constate que la plupart des municipalités appliquent mal la convention arrêtée avec leurs représentants, notamment en ce qui a trait à la stabilisation des talus.

Elles éprouvent beaucoup de difficultés à réaliser les travaux d'entretien de cours d'eau en appliquant les critères proposés par le MEQ. Elles possèdent peu ou pas d'expérience en ce domaine, car le MAPAQ n'a pas transféré son expertise. De plus, elles subissent une pression importante de leurs concitoyens agriculteurs pour réaliser ces travaux rapidement et avec le moins d'impact sur leurs activités agricoles, souvent au détriment des contraintes environnementales et fauniques.

Par ailleurs, une partie du coût des travaux d'entretien est remboursée à chaque agriculteur concerné par le programme de remboursement de taxes du MAPAQ et ce, sans égard à la qualité des travaux réalisés par les municipalités.

Devant cet état de fait, un comité technique composé de l'UMRCQ, du MAMM, du MAPAQ et du MEQ a été formé à la fin de 1997, afin d'élaborer des devis types des travaux d'entretien permettant aux municipalités de prendre en charge des travaux tout en protégeant adéquatement l'environnement et la faune. L'objectif visé était de permettre, entre autres, un transfert de l'expertise du MAPAQ vers les municipalités pour ce genre de travaux. Toutefois, dès le début de l'exécution du mandat, l'UMRCQ a manifesté son désaccord face à une solution partielle du problème et exigé une révision de l'ensemble du dossier concernant les cours d'eau municipaux. Les travaux de ce comité ont donc été suspendus.

De fait, de façon générale, le présent encadrement ne satisfait pas pleinement ni les municipalités, ni les agriculteurs, ni le MEQ. Des changements s'imposent donc pour permettre aux municipalités d'assurer leurs obligations d'entretien des cours d'eau pour tous les milieux (agricole, urbain, de villégiature et forestier), tout en prenant en compte des aspects environnementaux. En d'autres termes, réaliser des travaux durables avec un minimum d'impacts négatifs sur la faune, la flore et l'eau des cours d'eau.

### **Les comités d'étude**

À l'automne 1998, un comité regroupant des représentants du MAMM, du MAPAQ, du MEQ, des unions et associations du monde municipal, des élus municipaux ainsi que des consultants externes a été mis sur pied à l'initiative de l'UMRCQ. Le mandat du comité est :

- d'analyser la problématique globale de la gestion des cours d'eau municipaux et d'identifier les correctifs nécessaires ;
- de proposer différentes mesures susceptibles d'améliorer l'efficacité et la qualité des travaux effectués dans les cours d'eau municipaux.

En vue d'accélérer la démarche, deux sous-comités de travail ont été créés, soit le "*Comité de révision des dispositions législatives relatives aux cours d'eau municipaux*" et le "*Comité de révision des aspects environnementaux et agricoles (opérations) sur les cours d'eau municipaux*".

Le *Comité de révision des dispositions législatives relatives aux cours d'eau municipaux* est chargé :

- d'inventorier les diverses lois contenant des dispositions concernant les cours d'eau municipaux ;
- d'effectuer une étude comparative du régime québécois des cours d'eau municipaux avec celui des autres provinces canadiennes ;
- de revoir les dispositions du *Code municipal* et de la *Loi sur les cités et villes* relatives aux cours d'eau municipaux ;
- d'assurer un lien avec le "*Comité de révision des aspects environnementaux et agricoles sur les cours d'eau municipaux*", en vue d'éventuelles modifications législatives ;
- d'accorder une attention particulière à la question de la responsabilité légale des municipalités et des MRC ainsi qu'au système de répartition des coûts des travaux.

Quant au *Comité de révision des aspects environnementaux et agricoles sur les cours d'eau municipaux*, il a pour mandat :

- d'identifier les différents irritants ;
- d'identifier les rôles devant être exercés par le MEQ et le MAPAQ ;

- de proposer des allègements administratifs et législatifs ;
- de tenir compte de la consultation du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement sur la gestion de l'eau et de ses impacts sur les travaux du présent comité.

Les membres des deux sous-comités se sont déjà réunis à plusieurs reprises. Ils ont constaté, dans les deux cas, que les problèmes étaient plus complexes que prévus.

Une fois les travaux terminés, leurs résultats seront acheminés sous forme de recommandations auprès de chacune des autorités respectives des unions municipales et des ministères concernés pour obtenir leur appui et finalement à la Table Québec-Municipalités (TQM).

Renée Marceau, DADL, 19.04.99  
(en collaboration avec M<sup>e</sup> Andrée Drouin, Direction de la Législation)