

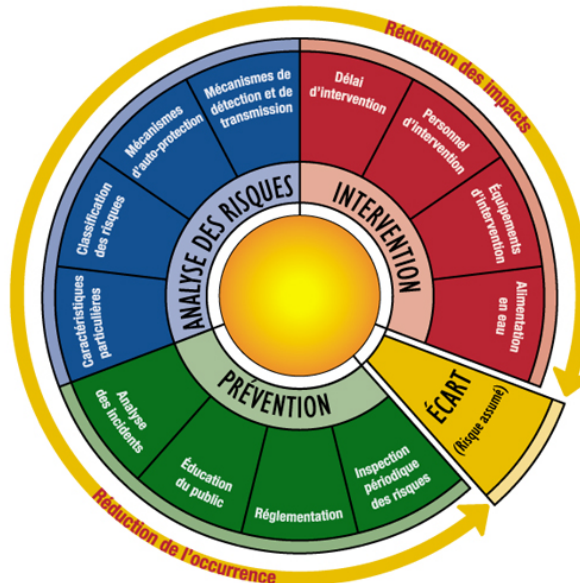
1- Introduction

1.1- Objet du schéma de couverture de risques

Suite à l'adoption, au mois de juin 2000, de la Loi sur la Sécurité incendie, toutes les municipalités régionales de comté du Québec ont l'obligation d'élaborer un schéma de couverture de risques. Il s'agit d'un exercice de planification des services de protection incendie qui s'apparente à celui du schéma d'aménagement.

Le processus de planification devant mener à l'établissement d'un schéma de couverture de risques s'inscrit dans une perspective de gestion des risques représentée par le modèle ci-dessous. Essentiellement, l'exercice demandé aux autorités municipales consiste dans une analyse des risques présents sur leur territoire, de manière à préparer des mesures de prévention propres à réduire les probabilités qu'un incendie ne survienne (réduction de l'occurrence) et à planifier les modalités d'intervention propres à en limiter les effets néfastes lorsqu'il se déclare (réduction de l'impact).

Figure 1
Modèle de gestion des risques



La Loi sur la Sécurité incendie a pour objet la protection, contre les incendies de toute nature, des personnes et des biens, exception faite des ressources forestières protégées en vertu de la Loi sur les forêts (L.R.Q., chapitre F-4.1).

Les orientations ministérielles énoncent deux grands objectifs à atteindre lors de l'élaboration du schéma à savoir la réduction significative des pertes attribuables aux incendies et l'accroissement de l'efficacité des organisations municipales.

Afin de rencontrer les objectifs du ministre de la Sécurité publique, les MRC doivent tout d'abord produire un portrait des risques présents sur leur territoire. Par la suite, elles doivent établir la liste des moyens disponibles pour intervenir. Finalement, elles doivent choisir les mesures les mieux adaptées pour atteindre les objectifs précités, en privilégiant le recours au palier régional.

En plus, le ministre de la Sécurité publique souhaite marquer l'interdépendance entre le domaine de la sécurité incendie et les autres grandes fonctions municipales telles que la gestion de l'habitation, la planification de la réglementation en urbanisme, l'implantation et la gestion des équipements et infrastructures municipales et finalement les autres services de sécurité publique (police, sécurité civile, soins préhospitaliers d'urgence).

Un autre objectif poursuivi par le gouvernement dans cette planification des services d'incendie est de réduire le coût des primes d'assurance. Lorsque le schéma de couverture de risques sera en vigueur, il procurera l'immunité au service d'incendie contre d'éventuelles poursuites judiciaires.

Toutefois, afin de se prévaloir de cette immunité, les municipalités devront rencontrer les exigences prescrites au schéma. De plus, toute municipalité est tenue de respecter le schéma de couverture de risques et de prendre les mesures qui s'imposent afin d'établir la conformité entre son plan de mise en œuvre et celui-ci.

L'exercice de planification du schéma de couverture de risques uniformisera les procédures d'intervention entre les différents services d'incendie. De plus, il permettra à chaque service d'intervenir sur une scène d'incident (incendie ou autre), selon les règles de l'art dans le domaine, principalement basées sur des standards américains et mieux connues sous l'appellation NFPA (National Fire Protection Association). En plus des normes américaines, il existe aussi certaines normes qui proviennent du Bureau de Normalisation du Québec (BNQ) ainsi que du Underwriters' Laboratories of Canada (ULC).

Finalement, l'École Nationale des Pompiers du Québec joue aussi un rôle de premier plan dans la définition des règles de l'art, mais plus particulièrement en ce qui a trait à la formation. Son mandat consiste à établir un programme de formation obligatoire pour tous les intervenants, qu'ils soient permanents, temporaires ou volontaires, et qui oeuvrent dans le domaine de l'incendie.

1.2- Contexte et principales étapes de son élaboration

L'adoption de cette nouvelle loi fait suite aux recommandations d'un groupe de travail, qui avait vu le jour en 1997 et regroupant divers intervenants du domaine de l'incendie. Il ne s'agit pas d'une simple mise à jour de la loi qui existait précédemment mais bien d'une réforme majeure qui établit un nouveau cadre législatif en matière de sécurité incendie. Comme il a été spécifié

précédemment, l'adoption de la Loi sur la Sécurité incendie oblige les MRC à élaborer un document de planification en sécurité incendie. Voici d'ailleurs les principales étapes qui ont été franchies à ce jour.

Le 28 février 2002, la MRC d'Acton a signé un protocole d'entente avec le ministre de la Sécurité publique. Celui-ci prévoit que la MRC recevra au cours des deux années de confection du schéma, une aide financière annuelle de 40 000 \$. De plus, il précise que le schéma de couverture de risque devra être déposé au ministère, au plus tard, vingt-quatre mois suivant la signature du protocole, soit le 28 février 2004.

À la session régulière du mois d'avril 2002, le conseil nommait un chargé de projet dont le mandat est de coordonner les actions devant conduire à l'élaboration et à la mise en place du schéma de couverture de risques. Dès son entrée en fonction, il a établi un plan de travail fixant les délais pour chacune des étapes prévues au calendrier. Malgré quelques petits retards, hors de son contrôle, les différents échéanciers ont globalement été respectés. Toutefois, une extension de 6 mois a été demandée au ministre de la Sécurité publique concernant le dépôt du document.

Un comité de sécurité incendie a été créé par le conseil de la MRC afin de suivre l'évolution du dossier et de lui recommander un projet de schéma de couverture de risques. Les membres sont d'abord le préfet ainsi que son adjoint, respectivement président et vice-président du comité. On retrouve aussi le directeur général de la MRC ainsi que son adjoint, le maire de la ville d'Acton Vale, le maire de la municipalité de Béthanie, les cinq directeurs des services incendie de la MRC et finalement, le directeur général de la municipalité d'Upton et la directrice générale de la municipalité de Roxton Falls. Le comité de sécurité incendie s'est adjoint un comité technique, afin de lui soumettre des recommandations sur des aspects techniques; il est composé des cinq directeurs des services incendie ainsi que leurs adjoints.

Le comité de sécurité incendie s'est réuni pour la première fois le 30 octobre 2002 et a décidé la tenue d'une rencontre mensuelle pour la durée de l'exercice. Depuis le début de l'élaboration du schéma de couverture de risques, le comité a eu l'occasion de se rencontrer à une dizaine de reprises, tandis que le comité technique s'est réuni à quatre occasions.

Une première étape du schéma de couverture de risques a été de procéder au recensement des ressources et des mesures municipales en incendie. Pour ce faire, des questionnaires ont été distribués aux secrétaires-trésoriers (ières) des municipalités ainsi qu'aux directeurs des services incendie. Ce questionnaire, préparé par le ministère de la Sécurité publique a permis de connaître la situation actuelle en sécurité incendie sur le territoire.

Par la suite, le chargé de projet a procédé à un relevé historique des interventions sur le territoire. Ce dernier a été réalisé en premier lieu à partir des déclarations faites par chacune des municipalités au ministère de la Sécurité publique. Afin d'obtenir un historique le plus conforme possible à la réalité du milieu, le chargé de projet a demandé à chaque directeur des services d'incendie de lui transmettre tous les rapports d'intervention en sa possession. L'historique des interventions porte donc sur toutes les sorties des services d'incendie et non pas seulement sur celles ayant fait l'objet d'un rapport au ministère.

Parallèlement à cette démarche, une analyse des risques a été complétée. Tout d'abord, chaque immeuble localisé sur le territoire de la MRC a été classé selon l'usage auquel il est destiné. On retrouve quatre classes de risques, à savoir les risques faibles, moyens, élevés et très élevés. Voici d'ailleurs un tableau qui illustre la classification des risques.

Tableau 1
Classification des risques d'incendie

Classification	Description
Risques faibles	<ul style="list-style-type: none"> - Très petits bâtiments, très espacés; - Bâtiments résidentiels, de 1 ou 2 logements, de 1 ou 2 étages, détachés.
Risques moyens	<ul style="list-style-type: none"> - Bâtiments d'au plus 3 étages et dont l'aire au sol est d'au plus 600 m².
Risques élevés	<ul style="list-style-type: none"> - Bâtiments dont l'aire au sol est de plus de 600 m²; - Bâtiments de 4 à 6 étages; - Lieux où les occupants sont normalement aptes à évacuer; - Lieux sans quantité significative de matières dangereuses.
Risques très élevés	<ul style="list-style-type: none"> - Bâtiments de plus de 6 étages ou présentant un risque élevé de conflagration; - Lieux où les occupants ne peuvent évacuer d'eux-mêmes; - Lieux impliquant une évacuation difficile en raison du nombre élevé d'occupants; - Lieux où des matières dangereuses sont susceptibles de se retrouver; - Lieux où l'impact d'un incendie est susceptible d'affecter le fonctionnement de la communauté.

Source : Ministère de la Sécurité publique

Cette classification a été proposée par le ministère de la Sécurité publique et retenue pour l'élaboration du schéma. C'est le rôle d'évaluation qui a servi de base à l'attribution d'un risque pour chaque immeuble. Une validation de celle-ci a été effectuée par chaque service d'incendie et environ 10 % des immeubles qui avaient été initialement identifiés à une classe de risque ont été modifiés. Cette compilation constitue maintenant le fichier de base des risques présents sur le territoire et ce dernier sera mis à jour dans les prochains mois, selon un calendrier établi dans le plan de mise en oeuvre.

Les informations recueillies ont permis de dégager une image claire des risques présents sur le territoire ainsi qu'un relevé des différents moyens disponibles en

cas d'intervention. Le défi est désormais de combler les lacunes constatées entre les risques présents sur le territoire et les moyens disponibles d'intervention le cas échéant. L'optimisation des ressources et des mesures municipales se présente donc comme une suite logique dans ce processus, rendant possible du même coup une meilleure coordination des intervenants vers les lieux d'un sinistre.

Afin de se conformer au schéma de couverture de risques, les municipalités auront à établir des plans de mise en œuvre. Cette étape indique les actions que chacune des municipalités doit poser dans le temps pour rencontrer chacun des objectifs inscrits dans le schéma de couverture de risques.

Ce projet doit être soumis à une consultation publique au cours de laquelle, les contribuables des différentes municipalités de la MRC de même que les MRC limitrophes seront appelés à se prononcer sur le projet soumis.

Finalement, les élus de la MRC pourront modifier le schéma en fonction des commentaires reçus de la part des citoyens et devront transmettre le projet de schéma au ministre de la Sécurité publique. Ce dernier examinera le contenu du document et, dans le cas où celui-ci sera jugé conforme à ses orientations, il entrera en vigueur selon les règles usuelles. La figure 2 illustre les différentes étapes d'élaboration du schéma de couverture de risques.

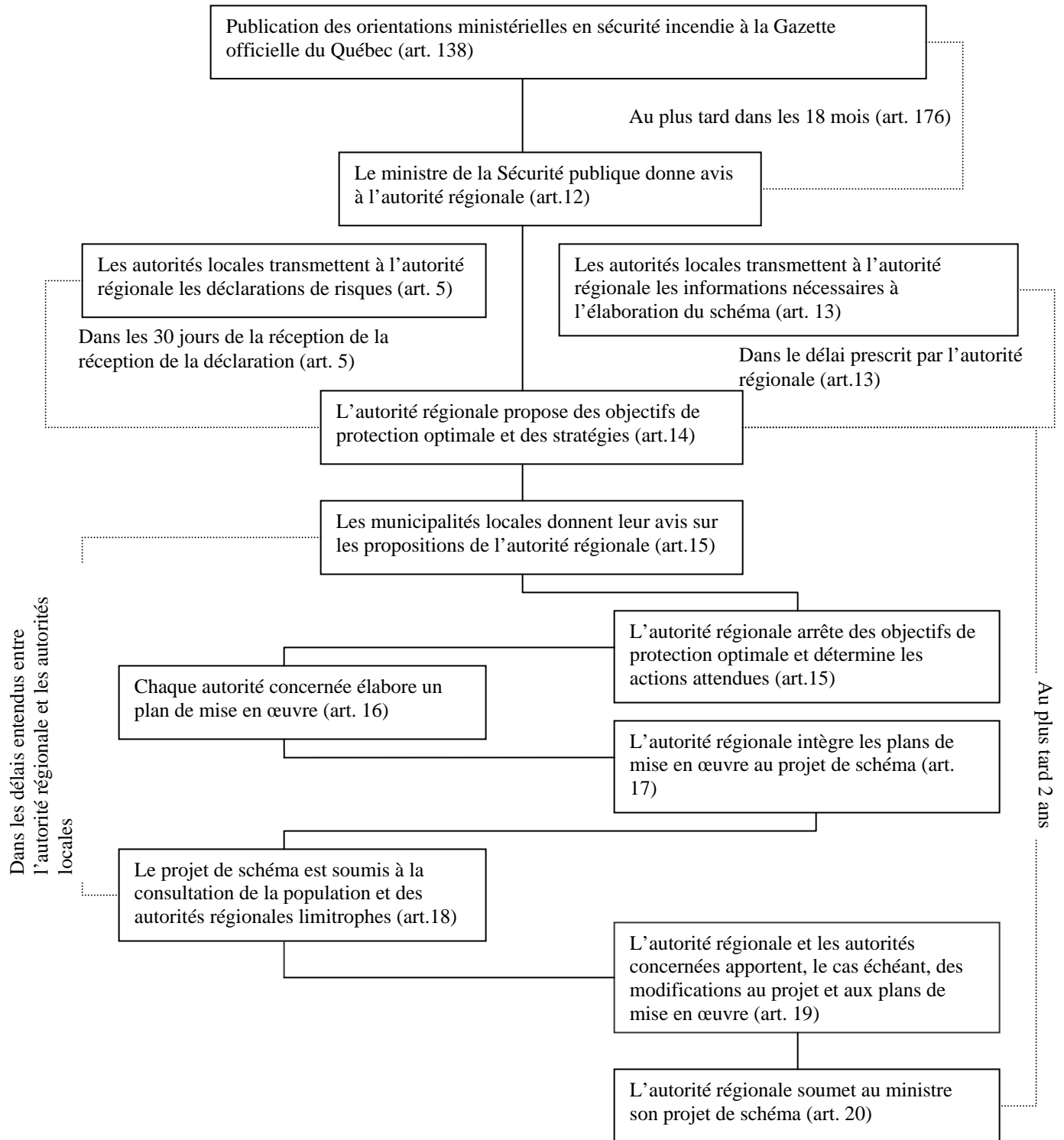
1.3- Rôle et compétences de la MRC

La MRC d'Acton doit, en vertu de l'article 8 de la Loi sur la Sécurité incendie, en liaison avec les municipalités locales qui en font partie, et en conformité avec les orientations déterminées par le ministre, établir un schéma de couverture de risques fixant, pour tout son territoire, des objectifs de protection contre les incendies et les actions requises pour les atteindre.

L'article 10 de la Loi précise aussi que le schéma doit contenir les actions que doivent prendre chaque municipalité pour atteindre ces objectifs. Il est aussi indiqué que le schéma doit comporter une procédure de vérification périodique afin de d'assurer un suivi et la conformité au schéma.

La MRC a l'obligation d'adopter, un projet de schéma de couverture de risques et le soumettre à une consultation publique qui sera par la suite transmis au ministre pour recevoir par la suite une attestation de conformité.

Figure 2
Les étapes de réalisation du schéma de couverture de risques



Elle a aussi la possibilité d'apporter toutes les modifications nécessaires en fonction de l'évolution technologique, d'une modification du territoire, d'une augmentation des risques ou pour tout autre motif valable, le tout en conformité avec les orientations ministérielles.

Aussi, elle a l'obligation de modifier son schéma en fonction de nouvelles orientations ministérielles auxquelles son schéma en vigueur ne serait pas conforme. Finalement, la MRC doit assurer la révision du schéma dans le délai prescrit par l'article 29, soit à la 6^e année qui suit la date de son entrée en vigueur ou de sa dernière attestation de conformité.

1.4- Rôle et compétences des municipalités locales

En vertu de l'article 25 de la Loi sur la sécurité incendie, une fois en vigueur, le schéma de couverture de risques lie toutes municipalités visées par celui-ci, sans droit de retrait.

Ces dernières sont chargées de l'application, sur leur territoire, de l'article 5 portant sur les déclarations de risques. Elles ont aussi l'obligation de communiquer au ministre, au plus tard le 31 mars de l'année qui suit un incendie, la date, l'heure et le lieu où survient un incendie, la nature des préjudices, l'évaluation des dommages causés et, s'ils sont connus, le point d'origine, les causes probables et les circonstances immédiates de l'incendie; ce qui englobe entre autres, les caractéristiques de l'immeuble ou des biens endommagés et le déroulement des événements.

Finalement, toute municipalité locale ou régionale chargée de l'application de mesures prévues à un schéma de couverture de risques doit adopter par résolution et transmettre au ministre, dans les trois mois de la fin de leur année financière, un rapport d'activités pour l'exercice précédent et leurs projets pour la nouvelle année, en matière de sécurité incendie.

1.5- Présentation sommaire du contenu du document

Comme indiqué à l'article 10 de la Loi, le schéma de couverture de risques, qui intègre les déclarations de risques visées à l'article 5, fait état du recensement, de l'évaluation et du classement des risques d'incendie présents sur le territoire et en précise la localisation. Il fait également état du recensement et de l'évaluation des mesures de protection existantes ou projetées, des ressources humaines, matérielles et financières qui leur sont affectées par les autorités locales ou régionales ou par des régies intermunicipales, ainsi que des infrastructures ou des sources d'approvisionnement en eau utiles pour la sécurité incendie. Il comporte, en outre, une analyse des relations fonctionnelles existant entre ces ressources et une évaluation des procédures opérationnelles.

L'article 11 mentionne également que le schéma détermine ensuite, pour chaque catégorie de risques inventoriés ou chaque partie du territoire qui y est définie, des objectifs de protection optimale contre les incendies qui peuvent être atteints, compte tenu des mesures et des ressources disponibles. Il précise également les actions que les municipalités et, s'il y a lieu, l'autorité régionale, doivent prendre pour atteindre ces objectifs en intégrant leurs plans de mise en œuvre.

Enfin, le schéma comporte une procédure de vérification périodique de l'efficacité des actions mises en œuvre et du degré d'atteinte des objectifs arrêtés.