
CHAPITRE 1

1. INTRODUCTION

L'introduction fait référence au nouveau cadre juridique de la sécurité incendie applicable sur le territoire québécois, à la nature et à la portée des orientations ministérielles en cette matière, aux nouvelles responsabilités confiées aux autorités municipales régionales et locales en matière de sécurité incendie, aux dispositions législatives concernant le contenu et les modalités d'établissement du schéma de couverture de risques, au calendrier de réalisation du schéma et aux procédures d'attestation, d'entrée en vigueur et de révision du schéma.

1.1 CONTEXTE DE LA RÉFORME

En juin 2000, le gouvernement du Québec adoptait la *Loi sur la sécurité incendie (L.Q., 2000, c.20)* par laquelle les autorités municipales ou les Municipalités régionales de comté (MRC) du Québec allaient devoir élaborer un schéma de couverture de risques. Au cours de l'année 2001, le ministre de la Sécurité publique publiait ses orientations ministérielles en matière de sécurité incendie de manière à s'assurer que les principes et les grands objectifs qui ont présidé la réforme soient pris en compte par les administrations municipales régionales dans l'élaboration de leur schéma de couverture de risques respectif. Par cette réforme, les municipalités sur le territoire québécois ont été invitées à répondre aux deux grandes orientations suivantes : «*réduire de façon significative les pertes attribuables à l'incendie et accroître l'efficacité des services incendie*». À cet égard, le ministre de la Sécurité publique a fixé, dans ses orientations ministérielles, les huit objectifs suivants que les municipalités doivent tenter d'atteindre :

Objectif 1 : Compte tenu de l'efficacité éprouvée des mesures de prévention dans la lutte contre les incendies, faire reposer la protection des citoyens et du patrimoine contre l'incendie sur le recours, en priorité, à des approches et à des mesures préventives.

Objectif 2 : En tenant compte des ressources existantes à l'échelle régionale, structurer les services de sécurité incendie, planifier l'organisation et la prestation des secours et prévoir des modalités d'intervention de manière à viser, dans le cas des risques faibles situés à l'intérieur des périmètres d'urbanisation définis au schéma d'aménagement, le déploiement d'une force de frappe permettant une intervention efficace.

- Objectif 3 :** En tenant compte des ressources existantes, structurer les services de sécurité incendie, planifier l'organisation et la prestation des secours et prévoir des modalités d'intervention de manière à viser, dans le cas des autres catégories de risques, le déploiement d'une force de frappe optimale.

- Objectif 4 :** Compenser d'éventuelles lacunes en intervention contre l'incendie par des mesures adaptées d'autoprotection.

- Objectif 5 :** Dans le cas des autres risques de sinistres susceptibles de nécessiter l'utilisation des ressources affectées à la sécurité incendie, planifier l'organisation des secours et prévoir des modalités d'intervention qui permettent le déploiement d'une force de frappe optimale eu égard aux ressources disponibles à l'échelle régionale.

- Objectif 6 :** Maximiser l'utilisation des ressources consacrées à la sécurité incendie.

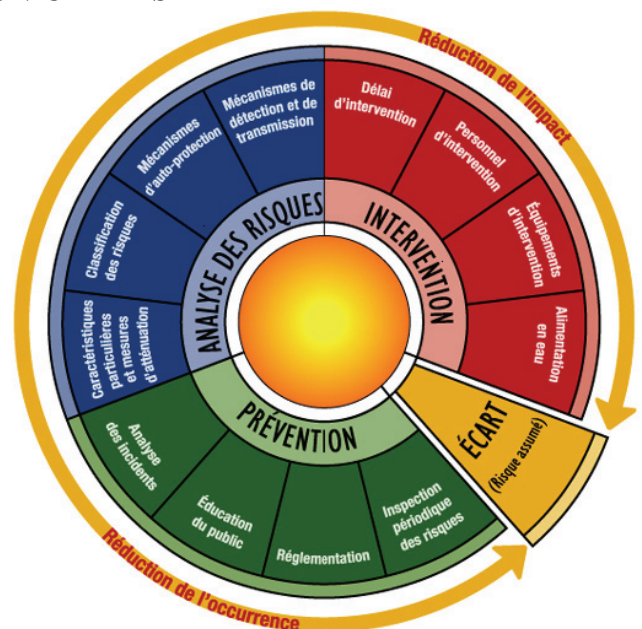
- Objectif 7 :** Privilégier le recours au palier supramunicipal des municipalités régionales de comté (MRC) pour l'organisation ou la gestion de certaines fonctions reliées à la sécurité incendie.

- Objectif 8 :** Planifier la sécurité incendie dans le souci d'en arrimer les ressources et les organisations avec les autres structures vouées à la sécurité du public, que ce soit en matière de sécurité civile, d'organisation des secours, de services préhospitaliers d'urgence ou de services policiers.

1.2 IMPLICATION POUR LES AUTORITÉS MUNICIPALES

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 illustré ci-contre.

Essentiellement, l'exercice demandé aux autorités régionales consiste en une **analyse des risques** présents sur leur territoire, de manière à prévoir des mesures de **prévention** propres à réduire les probabilités qu'un incendie survienne (réduction de l'occurrence) et à planifier les modalités d'**intervention** pour limiter les



effets néfastes lorsqu'il se déclare (réduction de l'impact). Ces trois dimensions – l'analyse des risques, la prévention et l'intervention – forment donc la charpente sur laquelle prendront tantôt appui les autres éléments du modèle. Elles sont complémentaires et interdépendantes. Les actions mises en œuvre par les instances municipales ou régionales doivent donc viser autant la prévention, l'analyse des risques et l'intervention afin d'obtenir un bon niveau de protection contre l'incendie.

Suivant ce principe de gestion de la sécurité incendie, il est donc demandé à chacune des autorités régionales de réaliser, en premier lieu, un inventaire des ressources humaines, financières et matérielles en sécurité incendie disponibles à l'échelle régionale et, en second lieu, un inventaire des risques à couvrir et présents sur son territoire. Par la suite, l'autorité régionale devrait être en mesure, par la superposition de ces deux exercices, d'identifier les forces et les faiblesses des services de sécurité incendie et de proposer des actions régionales et locales couvrant les trois dimensions du modèle de gestion (prévention, analyse des risques et intervention), et ce, afin de doter les citoyens du territoire d'un niveau de service acceptable en sécurité incendie.

1.3 CONTENU DU SCHÉMA ET ÉTAPES DE RÉALISATION

Plus concrètement, c'est l'article 10 de la Loi sur la sécurité incendie qui détermine les éléments à inclure au schéma. Il se lit comme suit : *«Le schéma de couverture de risques fait état du recensement, de l'évaluation et du classement des risques d'incendie présents sur le territoire et précise leur 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 et des sources d'approvisionnement en eau utile pour la sécurité incendie. Il comporte, en outre, une analyse des relations fonctionnelles existantes entre ces ressources et une évaluation des procédures opérationnelles.*

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 de protection en intégrant leurs plans de mises 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.»

Conformément à l'article 12 de la Loi sur la sécurité incendie, la MRC de L'Islet a produit un premier Schéma de couverture de risques en sécurité incendie suite à un avis transmis par le ministre de la Sécurité publique en septembre 2001. La MRC a obtenu l'attestation de conformité de ce premier schéma le 28 février 2005.

Le ministère de la Sécurité publique a délivré l'attestation de conformité à la MRC pour les feux de bâtiments, la désincarcération, les feux de véhicules routiers et les feux d'herbe et de forêt.

Conformément à l'article 29 de la Loi sur la sécurité incendie, la MRC de L'Islet doit réviser le schéma de couverture de risques au cours de la sixième année suivant la date de son entrée en vigueur ou de sa dernière attestation de conformité.

Les articles 13 à 19 de la Loi sur la sécurité incendie édictent le processus et les obligations des autorités régionales et locales dans le cadre de l'élaboration du schéma de couverture de risques en sécurité incendie. La MRC a donc réalisé les étapes suivantes :

- La mise à jour du recensement des ressources en sécurité incendie.
- La mise à jour de la classification des bâtiments selon les quatre catégories de risques sur son territoire.
- L'analyse de l'historique des incendies sur son territoire.
- Le bilan de la mise en œuvre du premier schéma.
- La détermination d'objectifs de protection pour répondre aux exigences des orientations ministérielles.
- La détermination des actions spécifiques afin de répondre aux objectifs de protection, ces actions étant insérées dans un plan de mise en œuvre approuvé par chaque autorité locale et/ou régionale.
- La détermination d'une procédure de vérification périodique.
- Une consultation de la population.

1.3.1 Intention de la MRC

Dans le cadre de l'élaboration de cette deuxième génération du schéma, la MRC de L'Islet a statué par résolution (no 7068-10-13) vouloir obtenir l'attestation de conformité pour les mêmes risques de sinistre que celle accordée lors de l'acceptation du premier schéma de couverture de risques en incendie, soit pour les risques suivants : les feux de bâtiments, la désincarcération, les feux de véhicules routiers et les feux d'herbe et de forêt.

1.4 ATTESTATION ET ADOPTION DU SCHÉMA

Ce sont les articles 18 à 31 de la Loi qui font référence à la démarche à suivre pour l'obtention de l'attestation de conformité et l'adoption du schéma.

Ainsi, à la suite d'une consultation publique et après avoir été dûment entériné par le conseil des maires de la MRC de L'Islet, le projet de schéma révisé a été transmis au ministre de la Sécurité publique. Une fois l'attestation de conformité délivrée par le ministre et à la suite de l'adoption du schéma révisé par le conseil de la MRC de L'Islet, les municipalités participantes et les pompiers pourront alors bénéficier de l'exonération de responsabilités prévue à l'article 47 de la Loi sur la sécurité incendie.

À noter qu'une fois en vigueur, le schéma pourra être modifié en fonction de l'évolution technologique, d'une modification du territoire, d'une augmentation de risques ou pour tout autre motif valable, pourvu qu'il demeure conforme aux orientations ministérielles.

1.5 LE BILAN DE MISE EN ŒUVRE DU PREMIER SCHÉMA (2005 À 2011)

Le premier schéma de couverture de risques en incendie est entré en vigueur le 26 mars 2005, après avoir reçu l'attestation de conformité du ministère de la Sécurité publique conformément aux dispositions de la Loi sur la sécurité incendie.

Durant les années de mise en œuvre du schéma, la MRC de L'Islet n'a transmis aucune demande de modification de son schéma. Cette présentation est une constatation de sept années de mise en œuvre du schéma.

La mise en place des plans de mise en œuvre du premier schéma de couverture de risques en sécurité incendie a nécessité plus d'efforts que prévu. En effet, la mise en place des actions prévues au schéma de la MRC a entraîné les difficultés suivantes :

- Les nouvelles ententes de partenariat uniformes entre les municipalités et entre les services incendie ont demandé plus de négociation que prévu.
- La difficulté de certaines autorités locales à respecter les échéances prévues au schéma.
- L'absence de connaissance ou le manque de compréhension de certaines actions de la part des élus, des directeurs municipaux et des directeurs incendie ont retardé ou empêché la mise en œuvre de celles-ci.
- Le manque de disponibilité des pompiers locaux a entraîné des retards dans la réalisation de certaines actions.
- Des objectifs à atteindre se sont révélés trop élevés pour la capacité financière des municipalités.
- Un manque de soutien financier pour la mise en œuvre des actions locales et régionales.
- Les changements de coordonnateur en sécurité incendie en cours de schéma et l'absence de technicien en prévention des incendies ont occasionné des retards pour répondre à toutes les actions prévues au schéma.
- La planification des actions a nécessité davantage de temps que l'évaluation qui avait été prévue à l'origine.
- Les directeurs incendie ont connu des difficultés dans la gestion de certaines actions prévues à leur plan de mise en œuvre.

Ainsi, tout au long du présent document, la MRC de L'Islet prévoit notamment faire un état de l'avancement des objectifs et des actions fixés dans le premier schéma tout en indiquant les objectifs qu'elle se fixe pour les cinq prochaines années.