


## • Sécurité civile

- Aperçu de la sécurité civile
- Soutien aux citoyens
- Soutien aux municipalités
- Assistance financière
- Formation
- Législation
- Colloques
- Mérite québécois de la sécurité civile
- **Publications**
- Statistiques
  
- Par ici les jeunes!

## Tempête de verglas (1998)

▸ Impression facile!

- Sommaire du rapport de la Commission Nicolet
- Audition du ministère de la Sécurité publique par la Commission Nicolet (7 octobre 1998)
- Audition du ministère de la Sécurité publique par la Commission Nicolet (5 mai 1998)

 2006-02-17 12:15

Boîte à outils

### Recherche

 Chercher

▶ Aide à la navigation

▶ Vous n'avez pas trouvé?

Ministère | Alcool, courses et jeux | Coroner | Criminalité et prévention  
Déontologie policière | Détention et réinsertion | Incendie | Police et sécurité privée  
Sciences judiciaires et médecine légale | Sécurité civile

Déclaration de services aux citoyens | Politique de confidentialité | Réalisation

Québec 

© Gouvernement du Québec, 1996-2007



## • Sécurité civile

- Aperçu de la sécurité civile
- Soutien aux citoyens
- Soutien aux municipalités
- Assistance financière
- Formation
- Législation
- Colloques
- Mérite québécois de la sécurité civile
- **Publications**
- Statistiques
  
- Par ici les jeunes!

### Boîte à outils

#### Recherche

Chercher

▶ Aide à la navigation

▶ Vous n'avez pas trouvé?

## Rapport de la Commission Nicolet

▶ Impression facile!

▶ Liens pertinents

- Avant-propos
- La tempête de verglas de janvier 1998
- L'adoption et la mise en oeuvre d'une politique québécoise de sécurité civile
- Les approvisionnements en énergie


## Les communiqués de la Commission

- La Commission Nicolet rend public son rapport. 500 avis et recommandations concernant la sécurité civile, les approvisionnements en énergie et les impacts du verglas
- La Commission Nicolet : Une démarche originale
- La Commission Nicolet propose l'adoption d'une politique québécoise de sécurité civile
- La Commission Nicolet définit un programme majeur de sécurisation des approvisionnement en électricité
- La tempête de verglas : La Commission Nicolet réajuste les données et évalue les impacts
- L'impact du verglas sur les finances publiques : la répartition des coûts entre le gouvernement fédéral et le Québec
- La récurrence du verglas de janvier 1998
- Le comportement des réseaux électriques face au verglas
- Les municipalités au centre d'un système de sécurité civile
- Mieux protéger les citoyens par une véritable divulgation des risques
- La Commission Nicolet recommande l'enfouissement du réseau de distribution
- La Commission Nicolet recommande une adaptation de la politique énergétique
- L'avis de la Commission Nicolet sur le bouclage de la Montérégie

## Pour commander le rapport intégral en 5 volumes portant ces titres:

- Pour affronter l'imprévisible
- La sécurité civile (volume 1)
- Les impacts sociaux, économiques et environnementaux (volume 2)
- Les conditions climatiques et l'approvisionnement en énergie (volume3)
- Le cadre juridique de la gestion des sinistres au Québec (volume 4)

Veillez vous adresser au [Publications du Québec](#).

 2006-02-17 14:23

[Ministère](#) | [Alcool, courses et jeux](#) | [Coroner](#) | [Criminalité et prévention](#)  
[Déontologie policière](#) | [Détention et réinsertion](#) | [Incendie](#) | [Police et sécurité privée](#)  
[Sciences judiciaires et médecine légale](#) | [Sécurité civile](#)

[Déclaration de services aux citoyens](#) | [Politique de confidentialité](#) | [Réalisation](#)

**Québec** 

© [Gouvernement du Québec](#), 1996-2007



## • Sécurité civile

- Aperçu de la sécurité civile
- Soutien aux citoyens
- Soutien aux municipalités
- Assistance financière
- Formation
- Législation
- Colloques
- Mérite québécois de la sécurité civile
- **Publications**
- Statistiques
  
- Par ici les jeunes!

### Boîte à outils

#### Recherche

☐ → Chercher

▶ Aide à la navigation

▶ Vous n'avez pas trouvé?

## Rapport de la Commission Nicolet

▶ Impression facile!

1. Avant-propos
2. La tempête de verglas de janvier 1998
3. L'adoption et la mise en oeuvre d'une politique québécoise en sécurité civile
4. Les approvisionnement en énergie
5. Communiqués

### Avant-propos

- Le mandat du gouvernement
- La démarche privilégiée de la Commission
- Le rapport de la Commission

À la suite du sinistre du verglas survenu en janvier 1998, le gouvernement a procédé à la création d'une " Commission scientifique et technique chargée d'analyser les événements relatifs à la tempête de verglas survenue du 5 au 9 janvier 1998, ainsi que l'action des divers intervenants " (décrets 80-98 du 28 janvier 1998 et 151-98 du 11 février 1998).

Cette commission était placée sous la présidence de M. Roger Nicolet, le gouvernement nommant, pour siéger comme commissaires, Me Nicole Trudeau, vice-présidente, Mme Hélène Denis, MM. Claude Bernier, Louis Cloutier, André Dicaire et le lieutenant-général Armand Roy. Le mandat de la Commission a été prolongé à deux reprises (décrets 1285-98 du 7 octobre 1998 et 125-99 du 17 février 1999). Conformément aux dispositions de ces décrets, M. Roger Nicolet a déposé le rapport issu des travaux de la Commission le 7 avril 1999. On trouvera ci-après un sommaire permettant de prendre connaissance rapidement du contenu du document.

### Le mandat du gouvernement

Le décret 80-98 du 28 janvier 1998 précise le mandat de la Commission. Ce mandat s'articule autour des trois points suivants.

- La Commission est mandatée pour analyser les conditions dans lesquelles la sécurité des personnes et des biens et le bon fonctionnement des activités sociales et économiques ont été

assurés lors du sinistre de janvier 1998 et, plus globalement, pour réfléchir aux meilleures façons d'améliorer ou de renforcer l'organisation et la coordination des actions dans la gestion du sinistre.

- Les travaux de la Commission doivent conduire à mieux comprendre et anticiper, aux plans technique et scientifique, la nature des phénomènes météorologiques survenus en janvier 1998.
- La Commission a pour mandat d'analyser les mesures prévues ou envisagées afin de réduire les pannes d'électricité, pour en diminuer la durée ou pour en atténuer l'impact sur les populations et les activités économiques. Le gouvernement souhaitait en particulier que la question de l'enfouissement de certaines lignes soit abordée, de même que la gestion du rétablissement du service d'électricité par Hydro-Québec en situation d'urgence.

Dans le décret 80-98, le gouvernement a donné des indications précises quant aux règles de fonctionnement à respecter. La Commission, en tant que commission scientifique et technique, a été habilitée à recourir à tout expert dont la consultation lui semblerait utile pour la réalisation de ses travaux. Le gouvernement a par ailleurs explicitement précisé que les travaux de la Commission ne devaient pas retarder la consolidation du réseau électrique, entreprise dès le rétablissement de l'alimentation en électricité. Cette consolidation pouvait cependant être commentée, de même que la révision des politiques et procédures engagée par le ministère de la Sécurité publique.

### **La démarche privilégiée par la Commission**

Afin de remplir le mandat fixé par le gouvernement, la Commission a défini une démarche en trois volets.

- Une large consultation de la population a été tenue, au moyen d'audiences publiques. Du 5 mai au 14 octobre 1998, la Commission s'est transportée dans vingt-deux municipalités réparties sur les territoires de l'île de Montréal, de la Montérégie, de l'Estrie, du Centre-du-Québec et de l'Outaouais. Ce faisant, la Commission s'est déplacée dans chacune des quatorze MRC de la Montérégie affectées par le sinistre. Au cours de quarante-quatre audiences publiques et vingt forums de citoyens, la Commission a été saisie des réflexions proposées par 150 citoyens et 300 organismes représentant le secteur gouvernemental, le secteur municipal, les secteurs de la santé, des communications, des affaires, ainsi que d'autres groupes associatifs.

Ces audiences publiques ont été organisées en deux phases. Lors d'une première phase, de mai au début du mois de septembre, la Commission a reçu les mémoires et recommandations des organismes et du public. En septembre et octobre, au moment de la deuxième phase, la Commission a privilégié une démarche originale comportant l'identification préalable des sujets à étudier et l'envoi de questions spécifiques aux participants avant leur présentation.

- Des mandats précis ont été confiés à une soixantaine d'experts et spécialistes appartenant à différentes disciplines. À cette fin, la Commission a constitué vingt groupes de travail dont elle a précisément défini les tâches et les activités. Les travaux de ces experts et spécialistes ont été analysés et discutés par les commissaires, qui y ont apporté les enrichissements et amendements jugés souhaitables. Les observations et constats ainsi dégagés sont publiés sous la forme de quatre études sectorielles qui font partie intégrante du rapport de la Commission. Les travaux de ces équipes se sont notamment fondés sur les résultats de trois grandes enquêtes principales, effectuées sous l'autorité de la Commission.
- La Commission a également fait appel à la coopération de certains organismes plus directement impliqués dans les événements de janvier 1998, soit des ministères, des municipalités, des organismes publics et parapublics, ainsi que des entreprises de service – y compris Hydro-Québec. De nombreuses séances de travail ont eu lieu entre différents experts de la Commission et ces organismes.

(Haut de la page)

### **Le rapport de la Commission**

Le titre du rapport déposé, *Pour affronter l'imprévisible*, traduit bien l'esprit avec lequel la Commission a abordé le mandat qui lui avait été confié par le gouvernement. Les travaux entrepris ont visé à analyser, de la façon la plus objective et la plus rigoureuse qui soit, les différentes dimensions du sinistre de janvier 1998, afin d'en tirer le maximum d'enseignements pour l'avenir. Tout au long de ce rapport, près de 500 avis, conclusions et recommandations ont été formulés, toujours dans la perspective que le Québec soit mieux préparé pour faire face à un prochain sinistre.

Ces avis, conclusions et recommandations s'articulent essentiellement autour de deux thèmes.

- La Commission recommande l'adoption et la mise en œuvre d'une *politique québécoise de sécurité civile* comportant l'établissement d'un *système de sécurité civile* et aboutissant à l'émergence d'une véritable *culture de sécurité civile*. Une partie importante du rapport est consacrée aux réformes et initiatives que devrait véhiculer une telle politique.
- La Commission formule un ensemble de recommandations visant à assurer les approvisionnements en énergie et, plus particulièrement, à sécuriser les approvisionnements en électricité en renforçant la structure et le réseau électriques.

On trouvera à la fin du rapport une liste des principales recommandations, regroupées par thèmes et par sujets.

On doit souligner que le rapport contient beaucoup plus que ces avis et recommandations. La Commission a en effet procédé à une analyse approfondie des événements de janvier 1998 et de leur multiples impacts, ce qui était indispensable dans la réflexion engagée. La Commission a ainsi été amenée à présenter un portrait de la société québécoise dans le contexte d'un sinistre majeur, et à couvrir à cette fin des domaines extrêmement divers – qu'ils soient juridique, administratif, technique, environnemental, économique ou scientifique. Le rapport de la Commission reflète cette diversité, résultat de la grande variété et de la complexité des questions soulevées à la suite du verglas de janvier 1998.

Le rapport de la Commission est articulé en trois parties.

- Dans un premier temps, la Commission a procédé à une analyse des principales caractéristiques du sinistre et des impacts qu'il a entraînés. La première partie du rapport est ainsi consacrée à une description des phénomènes climatiques et techniques survenus en janvier 1998, ainsi qu'à une évaluation de leurs impacts économiques, sociaux et environnementaux. C'est dans cette première partie que la Commission aborde la question de la récurrence d'un tel sinistre.
- La deuxième partie du rapport est entièrement consacrée à ce qu'a été la gestion du sinistre proprement dit, dans toutes ses facettes – incluant notamment les services aux sinistrés, les communications, la santé, l'aide financière et la protection des personnes et des biens. À partir de cette analyse des actions posées, la Commission en tire les leçons pour l'avenir, en proposant ce que pourrait être une politique québécoise de sécurité civile. La Commission explique l'importance d'une telle politique, en identifie les objectifs et en précise le contenu. Les enseignements tirés conduisent en particulier à recommander un redéploiement des fonctions gouvernementales impliquées lors d'un sinistre.
- Dans la troisième partie du rapport, la Commission aborde la question des approvisionnements en énergie, en s'interrogeant tout à la fois sur la politique énergétique gouvernementale et sur les meilleurs moyens de sécuriser les approvisionnements en électricité. Sur la base de l'évaluation qu'elle fait des événements de janvier 1998, la Commission identifie les orientations et mesures les plus susceptibles de renforcer les installations d'Hydro-Québec, compte tenu des constatations techniques, des variables économiques et financières et des orientations gouvernementales telles qu'elles découlent de la politique québécoise de l'énergie.

Les quatre études sectorielles annexées au rapport présentent les informations scientifiques et techniques colligées par la Commission ainsi que les analyses qui en découlent.


- Le volume 1, intitulé *La sécurité civile*, comprend deux livres consacrés respectivement à la gestion de sinistre et aux communications. Ce volume regroupe ainsi les études consacrées à la pratique de la gestion de sinistre au Québec, aux initiatives de la

société civile, aux programmes d'aide financière, aux communications à la population et aux télécommunications.

- Le volume 2, *Les impacts sociaux, économiques et environnementaux*, rend compte des impacts des sinistres sur les personnes et les ménages (Livre 1) ainsi que sur le territoire, l'environnement et l'économie (Livre 2). Ce volume traite notamment de la santé des personnes, des aspects psychosociaux, de l'agriculture, de l'environnement, du domaine bâti, du patrimoine et du paysage. Ce volume inclut l'étude des impacts de la tempête de verglas sur les conditions de travail des Québécois, publiée sous la signature de l'Institut de recherche et d'information sur la rémunération (IRIR).
- Le volume 3 aborde *Les conditions climatiques et l'approvisionnement en énergie*, en traitant successivement des phénomènes atmosphériques (Livre 1) et de l'approvisionnement en énergie (Livre 2). C'est dans ce volume que sont notamment présentés les résultats des études effectuées par la Commission et concernant la météorologie et la climatologie, les changements climatiques, ainsi que les aspects structuraux et électriques du réseau d'Hydro-Québec.
- Le volume 4, *Le cadre juridique de la gestion des sinistres au Québec*, est entièrement consacré à l'étude du cadre juridique effectuée pour la Commission par le Centre de recherche en droit public de l'Université de Montréal (CRDP).

On doit signaler que le rapport de la Commission commence par une nouvelle, écrite spécialement pour la circonstance par l'écrivaine Monique Proulx sur le thème de « la vraie nature de l'eau ». Le rapport se referme sur quelques vers d'un des plus grands poètes du Québec, Félix Leclerc, qui chante les poteaux et les fils. Cette présentation, assez inhabituelle dans ce type de document, a été choisie afin de souligner une réalité à laquelle les commissaires ont été très sensibles tout au long de leur travail : les événements vécus au début de l'année 1998 font maintenant partie intégrante de l'histoire du Québec, de son imaginaire, de sa culture au sens large, et le rapport qui en rend compte devait le refléter dans sa présentation même.

[\(Haut de la page\)](#)

 2006-03-13 9:13

[Ministère](#) | [Alcool, courses et jeux](#) | [Coroner](#) | [Criminalité et prévention](#)  
[Déontologie policière](#) | [Détention et réinsertion](#) | [Incendie](#) | [Police et sécurité privée](#)  
[Sciences judiciaires et médecine légale](#) | [Sécurité civile](#)

[Déclaration de services aux citoyens](#) | [Politique de confidentialité](#) | [Réalisation](#)

Québec 







## • Sécurité civile

- Aperçu de la sécurité civile
- Soutien aux citoyens
- Soutien aux municipalités
- Assistance financière
- Formation
- Législation
- Colloques
- Mérite québécois de la sécurité civile
- **Publications**
- Statistiques
  
- Par ici les jeunes!

### Boîte à outils

#### Recherche

Chercher

▶ Aide à la navigation

▶ Vous n'avez pas trouvé?

## Rapport de la Commission Nicolet

▶ Impression facile!

1. Avant-propos
2. La tempête de verglas de janvier 1998
3. L'adoption et la mise en oeuvre d'une politique québécoise de sécurité civile
4. Les approvisionnements en énergie
5. Communiqués

### La tempête de verglas de janvier 1998

- Les événements survenus en janvier 1998
- Les impacts économiques, sociaux et environnementaux
- La récurrence du sinistre

#### Les événements survenus en janvier 1998

Avec l'aide de ses experts, et en s'appuyant sur les différentes études effectuées par les organismes en cause, la Commission a procédé à un examen détaillé des événements survenus en janvier 1998. En fait, trois événements bien distincts se sont succédés, à partir du 5 janvier.

#### La tempête de verglas

Du 5 au 9 janvier 1998, le sud du Québec a connu un phénomène climatique exceptionnel par son ampleur, soit une tempête de verglas ayant entraîné de très importantes accumulations tant au sol que sur les structures aériennes telles les lignes de transport, les lignes de répartition et les lignes de distribution d'électricité. Dans son rapport, la Commission explique les caractéristiques du phénomène climatique survenu alors.

La Commission tente ensuite d'évaluer l'accumulation de verglas au sol, malgré les difficultés auxquelles se heurte une telle évaluation. Les précipitations maximales de verglas ont été enregistrées en Montérégie, dans ce que l'on a appelé par la suite le " triangle de glace ", où elles ont dépassé parfois 100 mm au sol. Les difficultés rencontrées dans l'évaluation des précipitations au sol ont conduit la Commission à formuler un ensemble de recommandations concernant la mesure des précipitations au sol et l'archivage des données climatologiques.

Il a ensuite été nécessaire de procéder à une évaluation de l'accumulation

du verglas sur les lignes. C'est en effet cette accumulation qui a été la cause des effondrements subis par la suite, et il faut bien comprendre que les quantités de verglas accumulées sur les lignes ne sont pas directement déductibles de l'épaisseur du verglas accumulé sur le sol. Au terme de ses analyses, la Commission a été forcée de constater que pour mesurer les accumulations sur les conducteurs électriques ainsi que sur les pylônes et les poteaux qui les supportent, l'instrumentation choisie par Hydro-Québec ne permet pas de fournir des données fiables, pour le moins dans le cas d'une tempête de verglas de l'importance de celle de janvier 1998.

La Commission en est arrivée à la conclusion que dans les zones de plus grande accumulation du verglas au sol, le manchon de glace agglomérée sur les conducteurs a très probablement atteint 40 à 50 mm d'épaisseur radiale équivalente. Comme cela constitue un maximum atteint au terme de la tempête, cela signifie que le 6 ou le 7 janvier, la glace accumulée sur les fils était inférieure à ce maximum. Selon la Commission, on peut estimer que, dans les zones de plus grande accumulation du verglas au sol, l'épaisseur de la glace accumulée sur les fils était alors inférieure à 25 mm d'épaisseur radiale équivalente. Là aussi, la Commission a formulé un certain nombre de recommandations concernant la mesure des précipitations et l'archivage des données climatologiques.

(Haut de la page)

### **L'interruption des approvisionnements en électricité**

Le sinistre climatique vécu par le sud du Québec s'est rapidement transformé en un sinistre technologique, avec l'interruption des approvisionnements en électricité. La Commission a pu reconstituer la séquence des événements avec le maximum de précision. La Commission a ainsi constaté que des effondrements de lignes se sont produits dès le deuxième et le troisième jour des précipitations de verglas, ce que l'on peut considérer comme " prématuré " en fonction du niveau de chargement de glace subi alors par les structures en cause et de la résistance prêtée à celles-ci (le rapport donne très précisément la signification à donner au qualificatif de " prématuré ").

### **Les disfonctionnements des infrastructures de la société**

Le sinistre climatique, transformé en sinistre technologique en raison des interruptions apportées à la distribution d'électricité, a par là même pris une nouvelle dimension. En raison de toute une série d'événements en chaîne, on a rapidement assisté à un disfonctionnement majeur de certaines des infrastructures de la société que l'on qualifie d'" infrastructures essentielles ". On fait référence notamment aux télécommunications, au transport, au système bancaire et financier, aux systèmes d'eau potable – et bien entendu aux infrastructures énergétiques, dont les défaillances ont été au centre même du sinistre technologique. Le verglas de janvier 1998 a permis ainsi de mettre en évidence des fragilités et de souligner des dépendances socio-technologiques. Le concept des infrastructures essentielles a été traité explicitement dans le rapport, comme un volet d'une politique québécoise de sécurité civile.

## Les impacts économiques, sociaux et environnementaux

La Commission a consacré une part importante de ses efforts à l'évaluation des conséquences économiques, sociales et environnementales des événements de janvier 1998. Ces impacts ont été classés selon que l'on pouvait les imputer au sinistre climatique proprement dit ou aux événements qui en ont résulté (pannes d'électricité et, plus largement, disfonctionnement des infrastructures de la société).

(Haut de la page)

## Les impacts du sinistre climatique

- Un certain nombre de pertes de vie sont directement liées aux événements de janvier 1998 – la distinction entre sinistre climatique et sinistre technologique étant ici en pratique impossible à effectuer. Selon le bilan établi par le Bureau du coroner, trente décès sont imputables aux événements reliés au verglas.

Au delà de ce bilan, on a observé, dans plusieurs des régions touchées par le verglas, une augmentation du nombre total de décès en janvier 1998, par rapport aux données correspondant à janvier 1997. La Montérégie a connu en janvier 1998 près de deux cents décès de plus que le même mois de l'année précédente, soit 924 comparativement à 733 en janvier 1997. Pour le mois de février 1998, malgré une baisse du nombre de décès par rapport au mois de janvier, on constate une augmentation notable du nombre de décès (21 %, soit 168 décès de plus) par rapport à la même période l'année précédente. L'écart de la mortalité semble s'atténuer en mars 1998, l'augmentation n'étant plus que de 4 % pour cette période, soit 27 décès. Il serait cependant téméraire d'attribuer aux seuls événements de janvier 1998 l'augmentation du taux de mortalité constatée dans les régions affectées, la corrélation n'ayant pu être directement établie.

- Les experts de la Commission ont pu jalonner les répercussions psychosociales du sinistre climatique.
- Au plan environnemental, les précipitations verglaçantes ont causé des dommages considérables dans les régions affectées. Ces précipitations ont touché des peuplements forestiers, des espèces végétales susceptibles d'être désignées menacées ou vulnérables, des zones protégées pour leur valeur écologique ainsi qu'une faune terrestre et aviaire abondante. Les dégâts causés aux arbres sont énormes et ils constituent sans nul doute l'impact environnemental le plus important et le plus visible du sinistre climatique. De plus, ces dommages pourraient s'avérer beaucoup plus graves que ce qui a été constaté sur le moment.
- Pour ce qui est des milieux agricoles, les dommages les plus

importants ont été causés par le sinistre climatique, en raison de l'incidence majeure du verglas sur les érablières et les vergers. Certaines productions agricoles ont également été affectées directement par le verglas – on fait référence aux cultures en serre et aux pépinières. Dans le cas des érablières, les dommages sont loin d'être terminés et leurs effets constituent une menace directe au développement de ce secteur d'activités. La Commission a formulé certaines recommandations pour tenir compte de cette situation.

- Dans le territoire touché par le verglas, le domaine bâti, les édifices patrimoniaux et les aménagements paysagers ont été plus ou moins affectés. La Commission a établi un certain nombre de constats et en a déduit les recommandations qui en découlent.

(Haut de la page)

### **Les impacts du sinistre technologique**

Le verglas a directement entraîné un sinistre technologique majeur, soit l'interruption de la distribution d'électricité pour un grand nombre d'abonnés pendant une période de temps prolongée. Ce sinistre technologique a eu des impacts significatifs.

- Pour ce qui est de la vie et de la santé des personnes, on a déjà mentionné le bilan établi par le Bureau du coroner. La Commission a porté une attention particulière aux impacts du sinistre sur le réseau de la santé et des services sociaux. De façon générale, le réseau a répondu de façon adéquate à une augmentation considérable de la demande de services. La Commission a cependant formulé un ensemble de recommandations concernant l'organisation et la coordination du réseau en période de sinistre, ou s'adressant à certains établissements du réseau.
- Au plan des réactions psychosociales, les travaux effectués par la Commission ont démontré que le processus d'impact psychosocial a traversé une série de phases successives, caractérisées par la gravité croissante des manifestations de crainte et d'appréhension. À partir de cette analyse des impacts psychosociaux, la Commission a formulé plusieurs recommandations.
- Les conditions de travail des sinistrés ont été profondément perturbées lors du sinistre. Afin de mieux connaître les problèmes rencontrés sur le terrain en matière de relations de travail, la Commission a demandé à l'Institut de recherche et d'information sur la rémunération (IRIR) d'effectuer une enquête, dont les résultats sont publiés avec les études sectorielles annexées au rapport. Les constats résultant de cette étude sont toutefois reproduits dans le rapport central.
- Le sinistre de janvier 1998 a eu des impacts majeurs mais

passagers sur l'activité économique québécoise. Le sinistre s'est traduit par une diminution de 1,9 % du PIB du Québec au cours du mois de janvier. Dès le mois de février cependant, on a assisté à un renversement complet de la tendance enregistrée en janvier. Au total, les impacts du verglas au plan macro-économique ont été relativement limités. En fait, l'économie québécoise a su démontrer sa capacité à surmonter des difficultés de cette nature. Le redressement de l'activité, observé dès le mois de février, illustre cette grande faculté de réaction de l'économie.

En ce qui concerne les finances publiques, le sinistre de janvier 1998 a entraîné des coûts globaux de 1 656 millions de dollars. Un peu plus du tiers de cette somme, soit 628 millions de dollars, a été pris en charge par le gouvernement fédéral. Les deux tiers de l'impact financier du verglas, soit 1 028 millions de dollars, ont été assumés par le gouvernement du Québec, directement ou par l'intermédiaire d'Hydro-Québec, et sont inscrits à ce titre dans ses comptes budgétaires.

Pour disposer d'une évaluation totale des dommages causés par le verglas, on a ajouté à ce bilan concernant les finances publiques les dépenses et coûts de toute sorte non admissibles aux programmes d'aide financière. Au total, à partir des différentes évaluations disponibles, on peut estimer que les dommages causés globalement par le verglas atteignent très certainement les 3 milliards de dollars. Sur ce total, les dommages indemnisés se chiffrent à 2,7 milliards de dollars, assumés pour les deux tiers par les gouvernements (40 % à la charge du gouvernement du Québec et 27 % à celle du gouvernement fédéral), le tiers restant étant financé par le secteur privé (compagnies d'assurance).

Le rapport rappelle par ailleurs l'impact financier du sinistre pour Hydro-Québec, tel qu'il découle des évaluations présentées dans le plan d'affaires 1998-1999 de l'entreprise.

[\(Haut de la page\)](#)

### **La récurrence du sinistre**

La Commission s'est attachée à tenter de répondre à la question posée par le gouvernement concernant la récurrence du sinistre. La Commission souligne d'abord les difficultés auxquelles on se heurte, dans le traitement de cette question. Ces difficultés sont liées au phénomène climatique lui-même, mais également aux modalités d'observation.

Malgré ces difficultés, la Commission a dégagé un certain nombre de constats.

- Le phénomène vécu en janvier 1998 a effectivement revêtu un caractère exceptionnel. La Commission n'a trouvé aucun rapport d'accumulation de verglas de cette importance, depuis que de tels

événements sont répertoriés en Amérique du Nord.

- Pour la Commission, il est indéniable que le phénomène El Niño a favorisé les apports d'air chaud qui ont entraîné la tempête de verglas. Mais El Niño n'explique qu'en partie l'événement climatique de janvier 1998 : on ne peut en effet lier El Niño au cycle des précipitations verglaçantes, et donc déduire de ce phénomène et de son évolution les risques de récurrence du verglas de janvier 1998.
- Le réchauffement climatique pourrait entraîner un déplacement du " front du verglas " de la Nouvelle-Angleterre, de la vallée et des basses terres du Saint-Laurent vers le nord, c'est-à-dire vers le bouclier canadien, la région de Charlevoix et la Gaspésie. Cependant, dans ces régions, la topographie des lieux diffère totalement de celle de la Montérégie et des basses terres du Saint-Laurent, ce qui interdit de transposer purement et simplement les phénomènes observés dans le sud du Québec.
- La Commission aborde la question de la période de récurrence du verglas de janvier 1998. C'est en effet sous la forme du chiffrage d'une période de temps précise que plusieurs experts tentent de répondre à l'interrogation concernant la possibilité que survienne, de nouveau, un événement climatique de même nature.

La Commission souligne que le fait même de formuler la probabilité d'un événement en faisant référence à une période de récurrence peut prêter à confusion et donner une fausse perception de cette probabilité. Dire d'un événement qu'il risque de se produire tous les cent ans signifie que chaque année, il y a une chance sur cent que cet événement se produise, mais par ailleurs, que ce même événement a environ deux chances sur trois de se produire au cours du siècle.

Sur le fond, il faut constater que les auteurs qui se sont avancés sur la question divergent largement d'opinion à ce sujet. Tout au plus, comme les experts de la Commission, peut-on souligner que les quantités de pluie verglaçante mesurées à la station de Saint-Hubert constituent une quantité inégalée au cours des cinquante-cinq dernières années, et que l'intervalle de récurrence pourrait être de l'ordre d'une centaine d'années, ce qui signifie que la probabilité que le même phénomène se reproduise dès l'année prochaine avec la même ampleur au même endroit est de l'ordre d'une chance sur cent.

[\(Haut de la page\)](#)



2006-03-02 14:51

Ministère | Alcool, courses et jeux | Coroner | Criminalité et prévention  
Déontologie policière | Détention et réinsertion | Incendie | Police et sécurité privée  
Sciences judiciaires et médecine légale | Sécurité civile

Déclaration de services aux citoyens | Politique de confidentialité | Réalisation



© Gouvernement du Québec, 1996-2007





## • Sécurité civile

- Aperçu de la sécurité civile
- Soutien aux citoyens
- Soutien aux municipalités
- Assistance financière
- Formation
- Législation
- Colloques
- Mérite québécois de la sécurité civile
- **Publications**
- Statistiques
  
- Par ici les jeunes!

### Boîte à outils

#### Recherche

☐ → Chercher

▶ Aide à la navigation

▶ Vous n'avez pas trouvé?

## Rapport de la Commission Nicolet

▶ Impression facile!

1. Avant-propos
2. La tempête de verglas de janvier 1998
3. L'adoption et la mise en oeuvre d'une politique québécoise de sécurité civile
4. Les approvisionnements en énergie
5. Communiqués

### L'adoption et la mise en oeuvre d'une politique québécoise de sécurité civile

- Le redéploiement des fonctions et des structures gouvernementales
- La définition d'un système de sécurité civile
- L'établissement d'une culture de sécurité civile

La deuxième partie du rapport est consacrée à la sécurité civile. En matière de sécurité civile, la Commission formule une recommandation majeure : le gouvernement doit s'engager dans la définition d'une politique de sécurité civile, condition indispensable à la naissance, dans la société québécoise, d'une culture de sécurité civile.

Pour la Commission, l'existence d'une culture de sécurité civile est indissociable d'une bonne préparation aux sinistres à venir, et l'émergence d'une telle culture pourra être enclenchée par la définition d'une politique québécoise de sécurité civile. Seule une volonté gouvernementale claire, s'incarnant dans une telle politique, permettra ainsi de mettre fin à l'alternance d'indifférence et de mobilisation tous azimuts à laquelle on a assisté au cours des années.

Dans son rapport, la Commission procède à une analyse serrée de la réponse au sinistre. Elle constate ainsi l'écart qui s'est établi, lors du verglas de janvier 1998, entre les règles définies et l'approche finalement privilégiée dans la gestion du sinistre. Cette distanciation s'explique par des raisons propres au sinistre lui-même, mais également par des causes beaucoup plus profondes, que la Commission a tenté de cerner.

La Commission a ainsi constaté que l'approche actuelle, en matière de gestion de sinistre, comporte un certain nombre de faiblesses et de lacunes. Cette approche, parce qu'elle exige des coopérations latérales entre différentes organisations à des niveaux intermédiaires, est éloignée

des réalités fonctionnelles et institutionnelles de l'appareil public québécois. Par ailleurs, plus fondamentalement, la sécurité civile n'apparaît pas comme une véritable priorité gouvernementale, en dehors d'un sinistre – l'absence d'une politique de sécurité civile en étant la manifestation la plus évidente. La culture de sécurité civile est absente de l'organisation gouvernementale, comme elle est absente de la société québécoise. La société québécoise se caractérise en effet par une culture de réponse ou d'intervention *a posteriori*, par opposition à une culture de sécurité civile qui conduirait à investir dans la prévention, la préparation et la planification.

La Commission propose donc que le gouvernement dote le Québec d'une politique de sécurité civile. Par cet acte majeur, le gouvernement enverra un signal clair sur l'importance qu'il accorde à la " sécurité des personnes et des biens ainsi [qu'au] bon fonctionnement des activités sociales et économiques ", selon les termes du décret 80-98. Surtout, il permettra que soient définis, en un ensemble cohérent, les objectifs poursuivis et les moyens mis en œuvre afin que le Québec soit préparé face à l'imprévisible.

À partir des enseignements tirés du sinistre de janvier 1998, la Commission a identifié les objectifs qui, selon elle, devraient orienter cette politique, la première jamais élaborée par le Québec dans ce domaine.

- L'établissement d'une culture de sécurité civile doit constituer, explicitement, le premier objectif d'une politique québécoise de sécurité civile.
- La culture de sécurité civile doit s'incarner dans un système de sécurité civile, dont la politique gouvernementale précisera le contenu et les modalités de mise en place.
- La politique de sécurité civile doit conduire à un redéploiement des fonctions et des structures gouvernementales impliquées dans la gestion du sinistre.

À partir des objectifs ainsi définis, la Commission a précisé ce que pourrait être le contenu d'une politique québécoise de sécurité civile.

[\(Haut de la page\)](#)

### **Le redéploiement des fonctions et des structures gouvernementales**

Six principes ont été retenus par la Commission, à partir de sa lecture de la gestion actuelle de la sécurité civile au sein du secteur public québécois.

- En période de sinistre, les municipalités doivent être reconnues comme le premier intervenant pour la population sinistrée. À ce titre, elles doivent occuper une place centrale dans un système de sécurité civile. Un arrimage doit cependant être assuré avec la société civile et l'ensemble des citoyens.
- La sécurité civile concerne l'ensemble de la société québécoise. Elle

interpelle cependant l'appareil gouvernemental, qui doit prendre l'initiative en redéployant ses fonctions et ses structures. Ce redéploiement n'implique pas uniquement le ministère responsable de la sécurité civile. Il concerne en fait l'ensemble de l'appareil gouvernemental, à commencer par le Conseil exécutif.

- Il faut s'assurer que la sécurité civile est une fonction majeure au sein du ministère qui en est responsable.
- On doit minimiser l'écart existant entre les caractéristiques de fonctionnement de l'appareil public québécois en temps normal et les modes de fonctionnement privilégiés en période de sinistre.
- En période de sinistre, on doit être en mesure d'adopter des modes simplifiés de prise de décision. Pour donner suite à cette préoccupation tout en restant aussi proche que possible de l'administration en situation normale, on devra mettre l'accent sur l'accélération des processus, sur la délégation des rôles et sur le transfert des responsabilités.
- Le redéploiement des fonctions et des structures gouvernementales doit prévoir la possibilité d'une réponse graduée de la part du gouvernement, selon la lecture qu'il fait des enjeux. En contrepartie, cependant, les règles applicables pour chacune des réponses possibles doivent être claires et définies à l'avance.

(Haut de la page)

### **L'architecture globale**

À partir de ces principes, la Commission a réfléchi à l'architecture des pouvoirs publics dont elle recommande la mise en place dans le cadre d'une politique québécoise de sécurité civile. La Commission est partie d'une conviction : l'architecture globale des pouvoirs publics impliqués dans la sécurité civile doit reposer sur les lieux où s'exerce l'imputabilité politique du Québec, soit le Conseil exécutif, au plus haut niveau, et les conseils municipaux, sur le terrain. Le Conseil exécutif et les conseils municipaux doivent constituer en quelque sorte les deux points d'ancrage d'une architecture des pouvoirs publics adaptée à la gestion de sinistre. À partir de ces deux points d'ancrage, tout le défi consiste à établir des passerelles, selon les logiques propres à chacun de ces points d'ancrage.

- Selon la vision de la Commission, le Conseil exécutif, à travers son bras administratif, le Comité de sécurité civile, constituerait en quelque sorte l'" autorité parapluie " du système québécois de sécurité civile. La Commission propose que le Comité de sécurité civile actuellement en place soit confirmé par la loi elle-même en tant que comité permanent. La présidence de ce comité devrait être assurée par le secrétaire général du gouvernement. La Commission précise la composition du Comité de sécurité civile ainsi que les mécanismes permettant sa mise en œuvre. Lors d'un sinistre dont

les enjeux le justifient, selon l'évaluation du gouvernement, la promulgation du décret d'état d'urgence entraînerait automatiquement la convocation du Comité ministériel de coordination, composé des ministres désignés par le gouvernement et présidé par le premier ministre. Ce comité serait appuyé dans son action par le Comité de sécurité civile.

- Les municipalités doivent voir leurs responsabilités clairement confirmées et les modalités privilégiées pour les remplir définies de façon précise. Les municipalités seraient dorénavant soumises à l'obligation d'élaborer un programme de sécurité civile. Ce programme comprendrait un plan d'urgence, un plan de gestion du risque et la mise en œuvre d'une structure efficace de gestion de sinistre. À partir d'un certain nombre de préoccupations, le rapport de la Commission identifie les responsabilités des municipalités dans le développement et la mise en place d'un programme de sécurité civile, leurs pouvoirs, l'adéquation des plans municipaux à l'obligation de résultat à laquelle elles seraient soumises, la création d'un comité municipal de sécurité civile, ainsi que la possibilité de mises en commun, dans le cadre d'unités intermunicipales de sécurité civile. De tels regroupements devraient devenir obligatoires dans tous les cas où les municipalités locales ne possèdent pas les ressources suffisantes pour respecter les obligations de résultat prévues.
- Le comité régional de sécurité civile constituerait la première des passerelles établies entre les deux points d'ancrage. Le comité se présenterait comme un prolongement, vers les régions, de l'administration centrale. Un tel comité existe déjà, mais son existence doit être réaffirmée, son mandat clarifié et son fonctionnement réactivé. La Commission précise la composition et les mandats de ce comité.
- Le forum intermunicipal de sécurité civile, créé sur le territoire de chaque MRC, compléterait le dispositif permettant l'arrimage entre le pallier local et l'administration centrale. À ce forum, les municipalités pourraient avoir accès à certains services. Le forum ne constituerait pas un lieu d'autorité.

La Commission traite aussi des communautés urbaines et prend en compte le cas particulier de la Communauté urbaine de Montréal.

La Commission souligne que le bon fonctionnement de la structure proposée suppose qu'en matière de sécurité civile, l'administration gouvernementale québécoise puisse s'appuyer sur un appareil ministériel solide, disposant de la légitimité et des ressources suffisantes à la conduite de son mandat, et cela essentiellement pour trois raisons.

- La sécurité civile constitue une tâche très lourde, permanente, qui doit pouvoir être prise en charge par une équipe ministérielle suffisamment étoffée.

- Le ministère responsable de la sécurité civile doit bénéficier d'une autorité et d'un poids suffisants par rapport aux entités administratives à mobiliser, qui sont souvent d'importance majeure. Cette autorité et ce poids doivent être acquis aussi bien au niveau central que dans chacune des régions.
- L'appareil ministériel consacré spécifiquement à la sécurité civile doit pouvoir avoir accès à des ressources financières significatives ainsi qu'à des ressources humaines de grande qualité.

Pour la Commission, le renforcement de l'équipe ministérielle consacrée à la sécurité civile constitue une étape incontournable dans la mise en œuvre d'une politique de sécurité civile.

- La Commission a envisagé diverses hypothèses telles que la création d'un ministère autonome ou certains regroupements. Des initiatives en ce sens n'ayant rien de prioritaire, la Commission souhaite que l'on se concentre sur la mise en œuvre de recommandations qu'elle considère beaucoup plus urgentes. La Commission recommande donc que la sécurité civile reste sous l'autorité du ministre de la Sécurité publique.
- Afin d'améliorer l'équilibre interne entre la sécurité civile et les autres fonctions assumées par le ministère qui en est responsable, la Commission suggère un certain nombre de correctifs. La sécurité civile devrait dorénavant être placée sous la responsabilité administrative d'un sous-ministre associé, pour qui la sécurité civile constituerait la tâche exclusive. Des ressources humaines, financières et informationnelles supplémentaires devraient être allouées de façon permanente, un effort spécifique étant consenti pour renforcer le ministère responsable de la sécurité civile en région.
- La Commission recommande enfin que le ministre responsable de la sécurité civile soit membre du Comité ministériel des affaires régionales et territoriales, ce comité étant rebaptisé Comité ministériel des affaires territoriales et de la sécurité civile.

(Haut de la page)

### **La redéfinition du cadre juridique**

- Pour la Commission, la nouvelle architecture des pouvoirs publics responsables de la sécurité civile doit s'appuyer sur un cadre juridique lui-même redéfini. Dans le rapport, la Commission précise les caractéristiques auxquelles, selon elle, ce cadre juridique doit répondre.
- La Commission aborde ensuite les règles de principe à appliquer. La Commission établit la nécessité d'une déclaration préalable : aucune mesure extraordinaire d'intervention, aucun pouvoir

exorbitant du droit commun, aucune indemnisation pour les dommages subis ne devraient être déterminés sans que le gouvernement n'ait procédé à une déclaration préalable formelle. La Commission propose que différentes sortes de déclarations puissent être effectuées selon la gravité du sinistre, soit le décret de sinistre, l'arrêté ministériel de situation d'urgence et le décret d'état d'urgence.

La Commission précise la nature et le contenu de chacune de ces déclarations, ainsi que les mesures de publicité et de contrôle. La Commission ouvre la possibilité d'une déclaration de situation d'urgence par le conseil municipal ou le maire, qui n'aurait cependant aucun effet juridique et n'appellerait pas nécessairement l'intervention du gouvernement. La Commission présente par ailleurs ses réflexions concernant la gouverne de l'État durant un sinistre.

- Le rapport de la Commission comprend une section consacrée au régime à l'égard des municipalités. Dans cette section, la Commission crée l'obligation d'élaborer un programme de sécurité civile et en précise les modalités. Cette obligation devrait être remplie dans un délai n'excédant pas trois ans, à compter de la date d'entrée en vigueur du règlement du gouvernement déterminant le contenu minimal du plan local. La Commission précise l'obligation de résultat à laquelle seraient soumises les municipalités et évoque le comité municipal de sécurité civile.
- La Commission aborde également le plan de gestion de risques, et souligne à ce propos la problématique de la communication des risques. La Commission considère qu'un premier pas devrait être franchi, avec l'établissement d'une obligation juridique qui serait imposée aux générateurs de risque, consistant à communiquer ces risques aux municipalités. Des propositions, inspirées en partie du *Right to Know Act* américain, sont formulées, la Commission recommandant que l'ensemble de la question soit étudié en commission parlementaire.
- La Commission émet toute une série de recommandations concernant les pouvoirs des autorités locales, en référant d'abord aux règles usuelles du droit municipal concernant le rôle du conseil municipal ou du maire. La Commission traite des pouvoirs d'exception. Le rapport de la Commission comprend également des avis sur le régime de la responsabilité civile, qui découle de la mise en application d'une obligation législative d'agir en matière de sécurité civile, en traitant notamment du régime de responsabilité et de la protection des fonctionnaires, employés et bénévoles.

Le rapport aborde également la sécurité publique. Dans ce dernier cas, selon la Commission, on doit faire en sorte qu'en cas de sinistre, les autorités responsables puissent de préférence recourir aux ressources policières disponibles sur le territoire québécois. Le cadre juridique actuel ne facilite pas une telle politique, puisqu'il ne

prévoit que des cas extrêmes. La Commission suggère des modifications en conséquence.

(Haut de la page)

### **La définition d'un système de sécurité civile**

Le rapport de la Commission aborde le contenu même du système de sécurité civile que la politique gouvernementale devrait viser à mettre en place. Cette définition d'un système de sécurité civile est traitée à partir des fonctions qui la sous-tendent.

- Pour la fonction planification et organisation, le rapport énonce un certain nombre de principes directeurs, puis souligne le rôle central joué par le ministère responsable de la sécurité civile. Le rapport précise ensuite l'attribution des responsabilités de planification et d'organisation entre les différents éléments de la structure définie précédemment. Des produits issus des activités de planification et d'organisation sont identifiés, – soit, dans le cas des municipalités, un bilan annuel de sécurité civile – une attention spécifique étant portée à l'arrimage à assurer avec Hydro-Québec.
- La Commission souligne le rôle extrêmement important joué par la fonction de communication, et effectue ensuite une distinction entre la gestion du renseignement, l'information aux sinistrés et l'information au grand public par les médias. Dans les trois cas, le rapport comprend des recommandations précises.
- La fonction de protection des personnes et des biens est traitée en tant que telle, en raison des moyens spécifiques mis en place par la collectivité pour l'assurer. Après avoir dressé un tableau des conditions dans lesquelles cette fonction a été remplie lors du verglas de janvier 1998, la Commission formule un ensemble de recommandations visant à mieux coordonner les mesures d'urgence entre les autorités civiles et les forces policières et à améliorer l'appel à l'assistance d'autres corps policiers municipaux. La Commission traite également des services ambulanciers et des services d'incendie.
- Les services aux sinistrés sont abordés par la Commission en considérant les trois aspects de cette fonction, soit les services répondant aux besoins d'hébergement, de nourriture et d'eau potable, les soins de santé et le rôle des bénévoles. La Commission émet un grand nombre de recommandations découlant des constatations effectuées lors du sinistre de janvier 1998. À propos du bénévolat, la Commission aborde spécifiquement la question d'une réserve d'auxiliaires en sécurité civile. Par ailleurs, comme le gouvernement le souhaitait, la Commission présente certaines réflexions concernant l'aide extérieure et les ententes de réciprocité.
- L'aide financière constitue une fonction névralgique dans un

système de sécurité civile. La Commission y a apporté une attention particulière. Dans le rapport, la Commission propose plusieurs recommandations concernant à la fois l'aide financière et les fonds d'aide aux sinistrés. Pour ce qui est de l'aide financière, la Commission suggère que le gouvernement entame une analyse de fond de la problématique de l'aide financière en cas de sinistre, et des réformes à y apporter éventuellement. Des principes sont proposés.

- Le rapport de la Commission aborde aussi les questions liées à la protection des sinistrés en matière de droit du travail et de la consommation.
- Le rapport de la Commission comprend un chapitre complet consacré aux infrastructures essentielles, dont la problématique a été soulignée dès le début du rapport. Des recommandations sont formulées, visant le renforcement de certaines de ces infrastructures – soit le transport, l'approvisionnement en eau et le système financier. La Commission identifie également des mesures globales de renforcement et présente plusieurs réflexions concernant l'autonomie de la population par rapport aux infrastructures essentielles.

Toujours pour ce qui est des infrastructures essentielles, la Commission a porté une attention particulière au fonctionnement des télécommunications pendant le sinistre du verglas. Ce réseau a en effet été directement affecté par le sinistre, et son bon fonctionnement était absolument crucial pour organiser les secours et soutenir les sinistrés. À partir de ses travaux, la Commission a identifié un certain nombre de principes et de recommandations précises qui, à son avis, devraient être intégrés dans la politique québécoise de sécurité civile. La Commission recommande notamment la création d'une table de planification, placée sous l'autorité du ministère responsable de la sécurité civile, et toute une série d'initiatives visant tout à la fois des communications plus faciles entre les intervenants, une meilleure circulation de l'information et un réseau technique plus robuste.

(Haut de la page)

### **L'établissement d'une culture de sécurité civile**

Le dernier chapitre de la section du rapport consacrée à la sécurité civile revient sur ce qui devrait être le premier objectif d'une politique québécoise de sécurité civile : point de départ des propositions présentées par la Commission en matière de sécurité civile, l'émergence d'une culture de sécurité civile en est également l'aboutissement.

Dans ce chapitre, la Commission propose d'abord une définition de ce qu'est une culture de sécurité civile en s'attardant sur le contenu de cette



culture – celle qui existe déjà au Québec, et celle que l'on souhaite voir apparaître. La Commission propose ensuite un certain nombre de principes sur lesquels s'appuyer, afin de faciliter l'établissement au Québec d'une culture de sécurité civile. Des moyens devront être mobilisés, la Commission étant consciente qu'elle propose un projet dont la mise en œuvre ne pourra être que progressive.

La Commission est convaincue de l'intérêt d'un tel changement. La première façon de s'en convaincre est de réfléchir aux conséquences bien concrètes qu'aurait eues l'émergence d'une véritable culture de sécurité civile, lors du verglas de janvier 1998. Une autre façon d'être sensibilisé à l'importance d'une culture de sécurité civile consiste à évaluer l'état de préparation de la société québécoise dans le contexte d'une catastrophe à la fois menaçante et plausible, tel un tremblement de terre. Pour la Commission, l'objectif est que la société québécoise soit ainsi davantage sensibilisée aux avantages d'une culture de sécurité civile – ces avantages se mesurant en termes d'argent bien investi, mais surtout en nombre de vies sauvées et de victimes épargnées. En conclusion de cette partie du rapport, la Commission se déclare persuadée que le sinistre de janvier 1998 a accéléré les prises de conscience nécessaires, cette occasion devant être saisie pour construire, en matière de sécurité civile, un projet collectif permettant d'être mieux préparé " face à l'imprévisible ".



2006-03-02 14:54

[Ministère](#) | [Alcool, courses et jeux](#) | [Coroner](#) | [Criminalité et prévention](#)  
[Déontologie policière](#) | [Détention et réinsertion](#) | [Incendie](#) | [Police et sécurité privée](#)  
[Sciences judiciaires et médecine légale](#) | [Sécurité civile](#)

[Déclaration de services aux citoyens](#) | [Politique de confidentialité](#) | [Réalisation](#)

Québec 

© Gouvernement du Québec, 1996-2007



## • Sécurité civile

- Aperçu de la sécurité civile
- Soutien aux citoyens
- Soutien aux municipalités
- Assistance financière
- Formation
- Législation
- Colloques
- Mérite québécois de la sécurité civile
- **Publications**
- Statistiques
  
- Par ici les jeunes!

### Boîte à outils

#### Recherche

Chercher

Aide à la navigation

Vous n'avez pas trouvé?

## Rapport de la Commission Nicolet

Impression facile!

1. Avant-propos
2. La tempête de verglas de janvier 1998
3. L'adoption et la mise en oeuvre d'une politique québécoise de sécurité civile
4. Les approvisionnements en énergie
5. Communiqués

### Les approvisionnements en énergie

- Le renforcement du réseau électrique
- L'amélioration des caractéristiques structurales du réseau
- L'adaptation de la politique énergétique et la sécurisation des approvisionnements en électricité

Au même titre que la sécurité civile, les approvisionnements énergétiques étaient au centre des préoccupations soulevées à la suite du verglas de janvier 1998. La troisième partie du rapport rend compte des travaux et des réflexions effectués afin de couvrir ces préoccupations et de répondre en particulier aux questions que la Commission a eu le mandat d'approfondir.

#### 3.1 – Le renforcement du réseau électrique

Les aspects électriques du réseau sont traités dans le premier chapitre. La Commission rappelle d'abord les principales caractéristiques des réseaux électriques d'Hydro-Québec, en portant une attention particulière aux critères de conception utilisés. À ce propos, la Commission formule certaines recommandations préliminaires concernant le réseau de répartition (considération des contingences extrêmes) et les réseaux de distribution (implantation de mécanismes de relève diversifiés).

La Commission présente ensuite l'analyse qu'elle a effectuée quant au comportement des réseaux électriques face à des événements imprévisibles, avant et pendant le verglas. Des recommandations sont formulées, concernant la publication d'indices de continuité de services régionaux par Hydro-Québec, la révision du code d'alerte d'Hydro-Québec ainsi que l'arrimage des plans d'urgence d'Hydro-Québec. Pour ce qui est du comportement des réseaux durant le verglas, la Commission rend compte des observations qu'elle a dégagées.

- Au niveau du réseau de transport, les précipitations verglaçantes ont entraîné très rapidement une dégradation progressive, qui a commencé dès le 6 janvier, l'alimentation de la région montréalaise s'étant subitement détériorée à partir du 8 janvier. Les dommages les plus importants ont été subis sur trois des quatre lignes à 735 kV aboutissant au poste Boucherville, ces lignes ayant perdu 32 pylônes. D'autres dommages sont survenus sur les lignes Nicolet-Hertel, où 100 pylônes se sont effondrés, et sur la ligne Hertel-Châteauguay, où 17 pylônes sont tombés.
- Dès les premières interruptions, toutes les ressources d'Hydro-Québec ont été mises à contribution afin de reconstruire et de réparer les lignes défaillantes à 735 kV. La robustesse électrique du réseau à 735 kV a ainsi été soumise à rude épreuve à plusieurs reprises durant la tempête de verglas. Malgré l'effondrement physique des structures de support de plusieurs sections du réseau de transport principal, les parties du réseau demeurées intactes sont restées alimentées. Les clients des régions non sinistrées ont ainsi pu être desservis sans interruption, l'ensemble du réseau principal étant demeuré fonctionnel, du point de vue de la gestion de la charge électrique. Cette stabilité du réseau de transport est imputable aux programmes d'amélioration de la fiabilité du réseau mis en œuvre par Hydro-Québec au cours de la dernière décennie.

Le rapport de la Commission décrit également les phénomènes survenus pour ce qui est des interconnexions. Les interconnexions avec les réseaux américains sont toutes situées en périphérie des zones sinistrées. Elles ont toutes été affectées, directement ou indirectement, par la tempête de verglas.

- En ce qui concerne le réseau de répartition, une succession de déclenchements et d'effondrements se sont produits à partir du 6 janvier. Le verglas a occasionné des dommages majeurs, provoquant l'effondrement de 300 pylônes sur 13 lignes à 230 kV, 1 100 supports de bois et d'acier sur 67 lignes à 120 kV et 1 500 poteaux de bois sur les lignes à 49 kV. L'ampleur de la tempête de verglas a largement dépassé les critères de conception des réseaux en vigueur à l'époque de la construction de nombreuses lignes de répartition d'Hydro-Québec en Montérégie, critères qui, lors de leur définition, s'inscrivaient pourtant dans les normes reconnues à l'échelle nationale et internationale. La Commission signale par ailleurs les problèmes résultant de l'implantation de lignes dans un même corridor ainsi que des normes d'utilisation des composantes.
- Pour ce qui est du réseau de distribution, ce sont les lignes situées en bordure des routes, dans les axes exposés aux vents transversaux et en zone rurale, qui ont le plus souffert du verglas. Il a fallu attendre la fin des précipitations pour stopper la destruction des lignes. Au total, le bilan a été lourd : en milieu rural, à l'intérieur du triangle de glace, de 15 à 20 % des poteaux

ont dû être remplacés.

Les perturbations que l'on vient de décrire ont été aggravées par certaines caractéristiques liées à la configuration du réseau de transport en Montérégie. Deux de ces caractéristiques ont particulièrement joué, soit le faible niveau de maillage du réseau ainsi que le nombre limité et les caractéristiques techniques des interconnexions avec les réseaux voisins. La Commission relève également que contrairement à la pratique adoptée depuis plusieurs années par le Manitoba, Hydro-Québec n'a pas développé le déglacage comme technique de protection de son réseau de répartition et de distribution.

Les réseaux d'Hydro-Québec ont ainsi beaucoup souffert des précipitations verglaçantes de janvier 1998. La Commission a analysé quatre renforcements possibles de ces réseaux, qui correspondent en partie aux initiatives annoncées par Hydro-Québec à la suite du verglas.

(Haut de la page)

### **Les bouclages et la configuration générale du réseau**

Parmi les sept propositions mises de l'avant par Hydro-Québec à ce titre, cinq sont des projets déjà en cours de réalisation et concernent la configuration générale du réseau.

- La Commission aborde d'abord le bouclage de la Montérégie. Après avoir rappelé les controverses ayant entouré ce bouclage et les derniers événements survenus dans le dossier, la Commission formule certaines constatations et recommandations, tout en soulignant les difficultés de mise en œuvre de tout projet de ligne à haute tension, en milieu habité. Pour la Commission, la population doit être associée à la sécurisation des approvisionnements énergétiques, grâce à une démarche transparente et publique qui permet le débat des options en regard des objectifs et des incidences de chacune d'elles.
- Pour ce qui est du bouclage du centre-ville de Montréal, la Commission recommande une démarche plus élaborée que celle envisagée par Hydro-Québec. Cette solution est décrite dans le rapport. La Commission aborde spécifiquement la question de la centrale de Beauharnois en recommandant, là aussi, des initiatives précises.
- La Commission analyse le bouclage en Outaouais, en en soulignant l'intérêt. Elle évoque le bouclage dans la région de Québec et formule des recommandations concernant les régions non bouclées.
- La Commission recommande enfin qu'Hydro-Québec se livre à un exercice de transposition de la tempête de verglas à d'autres régions dans une démarche d'analyse de risque dont il est fait mention plus loin.

## **Une meilleure utilisation des interconnexions**

Simultanément au bouclage, les interconnexions constituent une autre approche permettant de sécuriser le réseau, à condition qu'elles puissent être utilisées dans les deux directions. Selon la Commission, il faudrait, dans un premier temps, différer l'établissement de nouvelles constructions et privilégier plutôt une meilleure utilisation des interconnexions existantes avec les États-Unis. La Commission recommande également un exercice de bonification des interconnexions, qui devrait être soumis à la Régie de l'énergie dans le cadre d'audiences publiques convoquées par le gouvernement à cette fin.

Le rapport aborde de plus certaines autres mesures de renforcement du réseau. Le déglacement des conducteurs et possiblement des câbles de garde pourrait permettre d'empêcher ou, à tout le moins, de limiter les dommages sur les réseaux électriques. Comme il s'agit de techniques largement expérimentales, du moins pour le réseau à haute tension, cette solution n'est pas d'un usage immédiat. Les lignes stratégiques de distribution pourraient être utilisées pour la desserte d'équipements collectifs essentiels, ou offertes à des clients industriels ou commerciaux, moyennant le paiement d'un tarif plus élevé. La Commission aborde également la question de la restauration des postes de répartition, pour des raisons de sécurité, et rend compte de certaines propositions qui lui ont été présentées par des intervenants.

(Haut de la page)

## **Le rétablissement du service**

Le rétablissement du service est l'une des questions que le gouvernement souhaitait voir explicitement traitées par la Commission. La Commission explique d'abord les conditions dans lesquelles le rétablissement du service s'est déroulé, lors du sinistre du verglas. Les priorités de rebranchement initiales ont dû être révisées, ce qui a soulevé beaucoup d'interrogations. Pour la Commission, la question du rétablissement du service doit être entièrement revue, et traitée en privilégiant une approche à la fois rigoureuse, cohérente, pratique et transparente.

Dans son rapport, la Commission identifie les règles qui, à son avis, devraient être respectées dans la gestion des priorités de raccordement. L'exercice ainsi entrepris a une très large portée, dont on doit être bien conscient. Certaines modalités sont proposées, dans lesquelles sont précisés les rôles respectifs du Conseil exécutif, du Comité de sécurité civile, du forum intermunicipal de sécurité civile et de la Direction régionale du ministère responsable de la sécurité civile. Au terme de ces recommandations, la Commission présente une illustration de sa démarche, à titre indicatif.

## **L'enfouissement du réseau de distribution**

Dans le décret définissant le mandat de la Commission, le gouvernement a spécifiquement souhaité que la question de l'enfouissement du réseau de distribution soit analysée. La Régie de l'énergie a été par ailleurs appelée à se prononcer sur une proposition d'enfouissement qui sera soumise par Hydro-Québec. La Commission a donc tenu à traiter de façon approfondie cette question. Dans le rapport, on trouvera un rappel des caractéristiques de base des réseaux de distribution à cet égard. La Commission a ensuite procédé à une comparaison entre les réseaux aériens et les réseaux souterrains, en fonction de certains critères – fiabilité des installations, durée de vie des équipements, conséquences visuelles – avant de traiter spécifiquement de la question des coûts et du problème du financement.

Au terme de son analyse, la Commission formule un certain nombre de suggestions et de recommandations qui s'adressent en fait directement au gouvernement. L'enfouissement d'une partie du réseau de distribution d'Hydro-Québec, particulièrement dans les régions urbaines, constituerait une initiative heureuse à plus d'un titre. La Commission suggère que la discussion sur l'enfouissement des réseaux de distribution d'électricité soit étendue aux autres réseaux aériens occupant actuellement l'espace des agglomérations urbaines. La Commission recommande que le gouvernement prenne la responsabilité directe d'un programme ambitieux d'enfouissement des réseaux de câbles aériens, qu'ils soient publics ou privés. Dans le programme dont il définirait l'architecture, le gouvernement prévoirait une contribution équitable des différents partenaires impliqués, ainsi qu'une mise de fonds de l'État qui puisse constituer un incitatif suffisant.

La Commission est persuadée que le gouvernement dispose, avec l'enfouissement des lignes, de la possibilité de lancer un chantier majeur, entraînant certes des coûts importants, mais comportant des retombées économiques nombreuses, et dont l'effet sera bénéfique à plus d'un titre pour l'ensemble de la collectivité. La restauration des postes de répartition pourrait être intégrée dans ce programme.

(Haut de la page)

### **3.2 – L'amélioration des caractéristiques structurales du réseau**

Tout comme les aspects électriques, les caractéristiques structurales du réseau d'Hydro-Québec et son comportement durant le verglas ont fait l'objet de travaux spécifiques de la part de la Commission.

#### **Les caractéristiques structurales du réseau**

Dans le chapitre consacré à cette question, la Commission précise d'abord ces caractéristiques structurales, telles qu'elles prévalaient lors du déclenchement du sinistre. Le rapport souligne qu'Hydro-Québec n'est assujettie à aucune autre norme que celles qu'elle s'impose, les lignes étant conçues, de façon générale, selon les normes en vigueur au moment de leur réalisation. La Commission procède à une analyse de ces normes et les compare avec les normes en vigueur pour la conception des lignes en Ontario et aux États-Unis. Ces différentes caractéristiques structurales

permettent d'éclairer les phénomènes survenus lors du verglas de janvier 1998.

### **L'évaluation du comportement structural du réseau**

Le rapport aborde l'impact du verglas sur les structures du réseau. Une fois le déroulement des faits précisé, la Commission procède à une évaluation du comportement structural du réseau. Pour un certain nombre de causes, explicitées dans le rapport, la Commission n'a pu évaluer quantitativement ce comportement structural. La Commission a cependant pu procéder à une évaluation qualitative, d'où il résulte que plusieurs lignes de transport et de répartition se sont effondrées à des niveaux de charge verticale inférieurs à leurs charges de glace limites théoriques de conception.

En fait, compte tenu de la présence de vents qui ne dépassaient pas la classification de modérés, les experts de la Commission ont qualifié ces bris de " prématurés ", la Commission précisant exactement dans le rapport ce qu'elle entend par ce terme. Tout un ensemble d'autres diagnostics sont présentés, à partir desquels la Commission a identifié un certain nombre d'insuffisances. Ces diagnostics et ces insuffisances n'ont pas tous pu être quantifiés de façon précise. Ils permettent cependant d'avoir une bonne idée des phénomènes qui ont en toute probabilité entraîné la chute des lignes lors du verglas de janvier 1998. Surtout, ils constituent une base assez solide pour tirer un certain nombre d'enseignements.

### **Les enseignements**

- Même si l'événement météorologique de janvier 1998 peut être qualifié d'exceptionnel, la Commission est d'avis qu'il doit conduire à modifier les critères de conception en vigueur jusque là. La Commission formule par ailleurs des recommandations concernant les pylône anticascades, la réévaluation de la norme SN-40.1 et une révision de la norme CAN / CSA C22.3 n°1, le tout dans la perspective que tracent les " sociétés savantes ", et notamment l'American Society of Civil Engineers (ASCE).
- La Commission est d'avis que le gouvernement devrait envisager un contrôle public en matière de conception des réseaux, compte tenu de l'importance que revêt le réseau d'Hydro-Québec quant à la sécurité de la population, directement et indirectement.
- Des initiatives sont également proposées pour améliorer le système structural du réseau. La Commission propose ainsi tout un ensemble de recommandations visant la revue des charges climatiques de base et des combinaisons de charge, l'amélioration de la robustesse mécanique des lignes, l'amélioration de la fiabilité mécanique des lignes, l'amélioration des pratiques et la gestion de l'information sur les dommages.

L'ensemble de ces recommandations couvre un vaste éventail, qui va des pratiques de conception et de gestion du réseau de l'entreprise jusqu'aux

travaux consécutifs des ouvrages de lignes. Les mesures devraient s'échelonner dans le temps sur de nombreuses années, tant par suite de leur nature même que pour respecter les impératifs d'une saine gestion corporative. Les incidences budgétaires varient de l'accessoire au substantiel et touchent les coûts d'exploitation, les dépenses d'entretien ou les investissements. L'arrimage entre la planification stratégique de l'entreprise et la démarche de sécurisation du réseau est effectuée dans le chapitre suivant, afin de dégager une logique dans les priorités d'intervention.

(Haut de la page)

### **3.3 – L'adaptation de la politique énergétique et la sécurisation des approvisionnements en électricité**

Le dernier chapitre du rapport de la Commission s'ouvre sur une interrogation : le verglas de janvier 1998 et le sinistre technologique qu'il a entraîné doivent-ils conduire le gouvernement à réviser ses orientations en matière énergétique ? En posant d'emblée cette question, la Commission veut avant tout transporter la réflexion sur la sécurité des approvisionnements en énergie là où le débat doit finalement se dérouler, c'est-à-dire au niveau des politiques gouvernementales.

#### **La politique énergétique**

Au plan global, plutôt que d'une révision de la politique énergétique, il est préférable d'envisager son adaptation. La Commission considère que les choix fondamentaux retenus depuis un quart de siècle doivent être réaffirmés, en particulier dans la perspective du développement durable, ce qui ne doit pas dispenser le gouvernement de tenir compte, au plan des orientations énergétiques d'ensemble, des réalités dont le verglas a permis de prendre conscience.

Plus précisément, le verglas de janvier 1998 devrait conduire à des initiatives ou à des réflexions dans quatre directions.

- Il est nécessaire d'élargir la notion de sécurité des approvisionnements, telle qu'elle est véhiculée dans les orientations gouvernementales. Pour la Commission, la réflexion gouvernementale gagnerait en richesse et en cohérence si la sécurité des approvisionnements était dorénavant l'objet d'une vision globale, allant du producteur jusqu'au consommateur, et intégrant donc des questions jusqu'ici examinées de façon cloisonnée. La Commission recommande donc que dans ses arbitrages futurs, le gouvernement intègre une vision plus complète des risques courus en matière d'approvisionnement et y accorde une importance accrue. Cette recommandation vaut également pour la Régie de l'énergie, nouvel acteur du secteur énergétique québécois.
- Le verglas de janvier 1998 confirme l'importance de mieux utiliser



l'énergie, la collectivité étant ainsi capable de dégager des marges de sécurité qui pourraient être fort utiles en période de sinistre. La Commission souhaite ainsi que le gouvernement ne ralentisse pas son action en faveur de l'efficacité énergétique et fournisse à la nouvelle Agence de l'efficacité énergétique des moyens à cette fin.

- Dans les exercices à venir sur la " caractérisation " des filières de production de l'électricité, une importance accrue devra être donnée à la sécurité et à la fiabilité des approvisionnements. Plus précisément, la Commission recommande que les exigences concernant le renforcement du réseau et l'amélioration de la configuration soient intégrées explicitement dans les évaluations que la Régie de l'énergie sera appelée à effectuer, conformément à l'approche définie dans le cadre de la politique énergétique.
- Dans le dossier de la déréglementation, le gouvernement devra porter une attention particulière aux implications des éventuelles initiatives qu'il prendra, au plan de la sécurité des approvisionnements. Le service énergétique revêt un caractère essentiel, ce qui explique l'importance accordée à sa disponibilité. La déréglementation comporte, à ce titre, des impacts positifs comme des incidences négatives qu'il reviendra au gouvernement de bien évaluer.

(Haut de la page)

### **La sécurisation des approvisionnements en électricité**

Corollaire de la réaffirmation des choix fondamentaux en faveur de l'électricité, le gouvernement et Hydro-Québec doivent s'engager dans un effort majeur visant à sécuriser les approvisionnements en électricité, à partir des enseignements tirés des événements de janvier 1998.

Le rapport rappelle le rôle névralgique joué à cet égard par Hydro-Québec. Les recommandations formulées par la Commission afin de sécuriser les approvisionnements en électricité s'adressent donc tout à la fois au gouvernement, garant de l'intérêt public et actionnaire unique d'Hydro-Québec, et à la société d'État elle-même. Dans cet effort visant à sécuriser les approvisionnements en électricité, Hydro-Québec n'est pas seulement porteuse des intérêts de la collectivité : elle doit défendre également sa réputation d'entreprise de services électriques. Le verglas de janvier 1998 et les dommages qu'il a causés ont représenté une lourde épreuve pour l'entreprise. Son image de fiabilité a été sérieusement compromise et la société d'État a ainsi, sans nul doute, des efforts à consentir pour la rétablir pleinement, ce que visent également les recommandations formulées par la Commission.

La Commission formule des propositions qui sont la conséquence logique des enseignements tirés des événements de janvier 1998.

- Pour la Commission, et au-delà des difficultés rencontrées dans

L'appréciation des initiatives d'Hydro-Québec, il est clair que les mesures visant à renforcer le réseau doivent faire l'objet d'une approche globale, définie sous la responsabilité du gouvernement. Les choix qui seront effectués nécessitent des arbitrages qui doivent être dirigés par le gouvernement, seul habilité à tenir compte des préoccupations de la collectivité à cet égard. Cela signifie qu'il reviendra au gouvernement de fixer les objectifs qu'il considère comme devant être atteints afin de renforcer la sécurité des approvisionnements en électricité ainsi que les échéanciers de réalisation.

La nécessité d'une approche globale placée sous l'autorité directe du gouvernement ne signifie pas que l'on souhaite lui transférer des responsabilités qui doivent être, par nature, assumées par Hydro-Québec. La Commission tient à rappeler qu'Hydro-Québec est seule capable d'assurer la maîtrise d'œuvre des mesures proposées.

Le rapport précise que cette approche globale devra être fondée sur une analyse de risques complète. Pour la Commission, il s'agit d'inviter Hydro-Québec à généraliser l'utilisation des techniques d'analyse des risques, de manière à en faire un paramètre essentiel à toute étude coût-bénéfice requise pour établir des priorités d'intervention de renforcement de la sécurité des approvisionnements. Cette généralisation devrait être validée par une expertise indépendante, de la même façon que des audits sont actuellement prévus dans d'autres domaines techniques de la gestion.

- Le rapport reprend les principales mesures identifiées par la Commission pour sécuriser les approvisionnements en électricité.
- Un certain nombre de priorités sont identifiées, telle l'alimentation du centre-ville de Montréal par l'ouest.

(Haut de la page)

Sous le thème d'investir dans la sécurité, la Commission inscrit ces différentes mesures dans un certain contexte économique et financier. Le rapport aborde ainsi les liens existant entre la sécurité des approvisionnements électriques et le contexte financier d'Hydro-Québec. La Commission constate que les prévisions financières d'Hydro-Québec pour les cinq prochaines années sont sans précédent. Jamais, dans le passé, la société d'État n'a atteint un seuil de rentabilité aussi élevé et n'a versé à son actionnaire autant de dividendes que ce qu'elle annonce actuellement.

Sur la base des prévisions effectuées par Hydro-Québec, la Commission est d'avis que la société d'État dispose d'une marge de manœuvre suffisante pour donner suite aux investissements qui devraient être réalisés au cours des cinq prochaines années afin de sécuriser les approvisionnements en électricité. Selon la Commission, le gouvernement dispose au moins de trois options pour ajuster, au plan financier, le plan stratégique à ces recommandations.

- Le gouvernement pourrait réviser les projets déjà retenus à l'intérieur du plan d'investissement et du cadre financier actuel, en les reformulant à la lecture des recommandations formulées par la Commission. Ces plans, déjà autorisés par l'actionnaire, totalisent un montant total de 13 milliards de dollars sur cinq ans. Selon cette option, l'enveloppe globale des investissements prévus ne serait donc pas modifiée, les ajustements étant effectués à l'intérieur de cette enveloppe.
- Le gouvernement pourrait envisager une hausse des tarifs, si les revenus requis pour le financement des investissements et le maintien des prévisions financières apparaissent insuffisants.
- Le gouvernement pourrait enfin choisir de réviser les objectifs financiers, tels qu'ils ont été définis dans le plan stratégique. Tout en étant révisés à la baisse, ces objectifs pourraient demeurer tout à fait acceptables, par rapport aux performances réalisées antérieurement.

Une fois l'option choisie, la Régie de l'énergie aurait à intervenir dans le cadre des pouvoirs qui lui ont été confiés.

La Commission souligne que le programme qu'elle propose s'étale en fait sur une période qui dépasse largement l'horizon de cinq ans retenu dans le plan stratégique. Il sera donc nécessaire que la question du financement de ce programme soit intégrée dans le cadre des prochains plans stratégiques de la société d'État. La Commission rappelle qu'en règle générale, depuis vingt ans, Hydro-Québec investit annuellement entre 2 et 4 milliards de dollars. On peut ainsi facilement présumer que si le gouvernement décide de donner priorité aux mesures proposées par la Commission, il sera possible d'en assurer le financement à l'intérieur des enveloppes budgétaires qui seront alors autorisées.

Le rapport souligne que, pour le court terme comme pour le long terme, ces différents choix financiers interpellent au premier chef le gouvernement. Une révision à la baisse des objectifs financiers d'Hydro-Québec aurait un impact direct sur la situation financière du Québec, puisque les résultats de la société d'État sont consolidés avec ceux du gouvernement. Des bénéfices nets réduits et des dividendes diminués rejailliraient sur les équilibres budgétaires et les besoins financiers du gouvernement.

Cette équation comptable est importante en soi. Elle ne peut trouver sa réponse que dans un grand arbitrage, à venir, entre le niveau de sécurité recherché par les Québécois dans leurs approvisionnements en électricité et le prix qu'ils sont prêts à payer à cette fin. La Commission est d'avis que la réponse à cette question ne pourra être apportée que par le gouvernement : il ne s'agit plus d'une décision d'entreprise, mais d'une orientation de société.

Le rapport de la Commission se termine sur un programme de sécurisation

des approvisionnements en électricité. Dans un cadre financier adapté, et en tenant compte du fait que la situation financière d'Hydro-Québec le permet, la Commission propose au gouvernement d'engager le Québec dans un programme majeur de sécurisation des approvisionnements en électricité. Ce programme se présente comme un chantier de très grande envergure s'étalant sur une période d'une génération et mobilisant une partie des ressources de la société d'État.

La Commission est convaincue que dans une société moderne telle que la société québécoise, tributaire d'une technologie élaborée, soumise à des conditions climatiques sévères et exposée à des risques multiples d'origines diverses, le niveau de sécurité à atteindre se situe considérablement plus haut que ce qu'offre le réseau actuel d'Hydro-Québec. Les recommandations formulées par la Commission visent à hausser les standards actuels et donc à combler l'écart entre la réalité des installations d'Hydro-Québec, brutalement révélée lors du sinistre de janvier 1998, et les conditions de sécurité des approvisionnements dont le Québec devrait bénéficier.

Cet écart ne pourra être comblé que par un effort soutenu. Il implique, on vient de le constater, une politique énergétique adaptée et des investissements majeurs s'étalant sur une génération. L'effort à consentir devra également s'appuyer sur l'émergence, au Québec, d'une véritable culture de sécurité civile.

Le rapport de la Commission ouvre ainsi la voie à des transformations profondes tant au chapitre de la sécurité civile qu'à celui des approvisionnements énergétiques. Ces transformations s'imposent, si l'on souhaite que le Québec soit effectivement prêt *pour affronter l'imprévisible*. C'est du moins la conviction de la Commission.

[\(Haut de la page\)](#)



2006-03-02 14:54

[Ministère](#) | [Alcool, courses et jeux](#) | [Coroner](#) | [Criminalité et prévention](#)  
[Déontologie policière](#) | [Détention et réinsertion](#) | [Incendie](#) | [Police et sécurité privée](#)  
[Sciences judiciaires et médecine légale](#) | [Sécurité civile](#)

[Déclaration de services aux citoyens](#) | [Politique de confidentialité](#) | [Réalisation](#)

Québec

© Gouvernement du Québec, 1996-2007

## • Sécurité civile

- Aperçu de la sécurité civile
- Soutien aux citoyens
- Soutien aux municipalités
- Assistance financière
- Formation
- Législation
- Colloques
- Mérite québécois de la sécurité civile
- **Publications**
- Statistiques
  
- Par ici les jeunes!

### Boîte à outils

#### Recherche

Chercher

▶ Aide à la navigation

▶ Vous n'avez pas trouvé?

Impression facile!  
Rapport de la  
Commission Nicolet

### Liste des communiqués

- La Commission Nicolet rend public son rapport. 500 avis et recommandations concernant la sécurité civile, les approvisionnements en énergie et les impacts du verglas
- La Commission Nicolet : Une démarche originale
- La Commission Nicolet propose l'adoption d'une politique québécoise de sécurité civile
- La Commission Nicolet définit un programme majeur de sécurisation des approvisionnement en électricité
- La tempête de verglas : La Commission Nicolet réajuste les données et évalue les impacts
- L'impact du verglas sur les finances publiques : la répartition des coûts entre le gouvernement fédéral et le Québec
- La récurrence du verglas de janvier 1998
- Le comportement des réseaux électriques face au verglas (non disponible)
- Les municipalités au centre d'un système de sécurité civile
- Mieux protéger les citoyens par une véritable divulgation des risques
- La Commission Nicolet recommande l'enfouissement du réseau de distribution
- La Commission Nicolet recommande une adaptation de la politique énergétique
- L'avis de la Commission Nicolet sur le bouclage de la Montérégie

Ministère | Alcool, courses et jeux | Coroner | Criminalité et prévention  
Déontologie policière | Détention et réinsertion | Incendie | Police et sécurité privée  
Sciences judiciaires et médecine légale | Sécurité civile

Déclaration de services aux citoyens | Politique de confidentialité | Réalisation



## • Sécurité civile

- Aperçu de la sécurité civile
- Soutien aux citoyens
- Soutien aux municipalités
- Assistance financière
- Formation
- Législation
- Colloques
- Mérite québécois de la sécurité civile
- **Publications**
- Statistiques
  
- Par ici les jeunes!

### Boîte à outils

#### Recherche

Chercher

▶ Aide à la navigation

▶ Vous n'avez pas trouvé?

## La Commission Nicolet rend public son rapport : 500 avis et recommandations concernant la sécurité civile, les approvisionnements en énergie et les impacts du verglas

▶ Impression facile!

**Montréal, le vendredi 16 avril 1999** – La Commission Nicolet rend public son rapport, intitulé *Pour affronter l'imprévisible*, dans lequel elle formule près de 500 avis, conclusions et recommandations. La Commission recommande l'adoption et la mise en œuvre d'une politique québécoise de sécurité civile, dont elle identifie les principaux éléments, ainsi que la sécurisation des approvisionnements en électricité, grâce à un ensemble d'initiatives visant à renforcer la structure et le réseau électrique. La Commission procède par ailleurs à une analyse approfondie des événements de janvier 1998 et de leurs multiples impacts, en couvrant les domaines juridique, administratif, technique, environnemental, économique et scientifique. Pour M. Roger Nicolet, « le rapport de la Commission reflète la diversité, la grande variété et la complexité des questions soulevées à la suite du verglas de janvier 1998...il permet maintenant au gouvernement de disposer d'un ensemble de suggestions et de recommandations, formulées dans le cadre du large mandat qui avait été confié à la Commission ».

Le rapport de la Commission Nicolet est publié sous la signature unanime des sept commissaires la composant. Outre M. Roger Nicolet, président, le gouvernement avait nommé comme commissaires Me Nicole Trudeau, vice-présidente, Mme Hélène Denis, MM. Claude Bernier, Louis Cloutier, André Dicaire et le lieutenant-général Armand Roy. La Commission Nicolet a été créée par le gouvernement du Québec le 28 janvier 1998, à la suite du sinistre du verglas.

Les 500 avis, conclusions et recommandations sont formulés dans le rapport principal de la Commission. Le rapport de la Commission Nicolet comprend également quatre volumes complémentaires, regroupant une vingtaine d'études sectorielles. Ces volumes abordent respectivement la sécurité civile, les impacts sociaux, économiques et environnementaux, les conditions climatiques et l'approvisionnement en énergie et le cadre juridique de la gestion des sinistres. Au total, le rapport représente plus de 1 500 pages, résultat des travaux entrepris depuis un peu plus d'un an.

Une partie importante des recommandations de la Commission vise la sécurité civile. À cet égard, la Commission formule une recommandation majeure : le gouvernement doit s'engager dans la définition d'une politique de sécurité civile, condition indispensable à la naissance, dans la société québécoise, d'une culture de sécurité civile. Pour la Commission, l'existence d'une culture de sécurité civile est indissociable d'une bonne préparation

aux sinistres à venir. Dans son rapport, la Commission procède à une analyse serrée de la réponse au sinistre, telle qu'elle a été observée lors du verglas de janvier 1998. Elle identifie les objectifs et le contenu de ce qui pourrait être la première politique québécoise de sécurité civile.

Le rapport de la Commission Nicolet consacre une large place aux approvisionnements énergétiques, en abordant à la fois la politique énergétique gouvernementale et les installations d'Hydro-Québec. Le rapport traite notamment des bouclages et de la configuration générale du réseau, des caractéristiques structurales des lignes qui constituent ce réseau, des interconnexions ainsi que de l'enfouissement du réseau de distribution. Afin d'investir dans la sécurité, la Commission propose au gouvernement d'engager le Québec dans un programme majeur de sécurisation des approvisionnements en électricité, dont elle précise les éléments. Ce programme se présente comme un chantier de très grande envergure, s'étalant sur une période d'une génération et mobilisant une partie des ressources d'Hydro-Québec.

Comme l'a souligné M. Roger Nicolet, « le rapport de la Commission ouvre la voie à des transformations profondes, tant au chapitre de la sécurité civile qu'à celui des approvisionnements énergétiques. Ce rapport s'adresse au gouvernement, aux différents intervenants impliqués dans le déroulement du sinistre, mais en fait à l'ensemble de la population québécoise, qu'elle ait été ou non affectée directement par le sinistre. Car c'est avant tout à la population québécoise de tirer pleinement les enseignements du verglas de janvier 1998 et d'appuyer le train de réformes qui devront être mises en œuvre dans différents domaines de l'activité sociale ».

Un sommaire exécutif du rapport de la Commission est disponible dans le site Internet du ministère de la Sécurité publique.

[\(Haut de la page\)](#)



2006-03-07 14:42

[Ministère](#) | [Alcool, courses et jeux](#) | [Coroner](#) | [Criminalité et prévention](#)  
[Déontologie policière](#) | [Détention et réinsertion](#) | [Incendie](#) | [Police et sécurité privée](#)  
[Sciences judiciaires et médecine légale](#) | [Sécurité civile](#)

[Déclaration de services aux citoyens](#) | [Politique de confidentialité](#) | [Réalisation](#)

Québec

© Gouvernement du Québec, 1996-2007



## • Sécurité civile

- Aperçu de la sécurité civile
- Soutien aux citoyens
- Soutien aux municipalités
- Assistance financière
- Formation
- Législation
- Colloques
- Mérite québécois de la sécurité civile
- **Publications**
- Statistiques
  
- Par ici les jeunes!

### Boîte à outils

#### Recherche

☐ → Chercher

▶ Aide à la navigation

▶ Vous n'avez pas trouvé?

## La Commission Nicolet : Une démarche originale


▶ Impression facile!

**Montréal, le vendredi 16 avril 1999** – Le rapport de la Commission Nicolet, rendu public aujourd'hui, est le résultat d'une démarche originale. Afin de remplir le mandat qui lui avait été confié par le gouvernement, la Commission Nicolet a retenu une approche permettant à la fois une large consultation de la population, la collaboration d'une soixantaine d'experts et de spécialistes reconnus ainsi que l'appel à certains organismes plus directement impliqués dans les événements de janvier 1998. Comme l'a souligné M. Roger Nicolet, " il s'agissait, pour la Commission, d'analyser de la façon la plus objective et la plus rigoureuse qui soit les différentes dimensions du sinistre de janvier 1998, afin d'en tirer le maximum d'enseignements pour l'avenir ".

En tant que Commission scientifique et technique, la Commission Nicolet a retenu une démarche prévoyant d'abord une large consultation de la population. Du 5 mai au 14 octobre 1998, la Commission Nicolet s'est transportée dans vingt-deux municipalités réparties sur les territoires de l'Île de Montréal, de la Montérégie, de l'Estrie, du Centre-du-Québec et de l'Outaouais. En deux phases, la Commission a été saisie des réflexions proposées par 150 citoyens et 300 organismes représentant le secteur gouvernemental, le secteur municipal, les secteurs de la santé, des communications, des affaires, ainsi que d'autres groupes associatifs.

La Commission Nicolet a par ailleurs confié des mandats précis à une soixantaine d'experts et de spécialistes appartenant à différentes disciplines. Les observations et constats ainsi dégagés sont publiés sous la forme de quatre études sectorielles, qui font partie intégrante du rapport de la Commission. Les travaux de ces équipes se sont notamment fondés sur les résultats de trois grandes enquêtes principales, effectuées sous l'autorité de la Commission.

Dans sa démarche, la Commission Nicolet a également fait appel à la coopération de certains organismes plus directement impliqués dans les événements de janvier 1998, soit des ministères, des municipalités, des organismes publics et parapublics, ainsi que des entreprises de service, y compris Hydro-Québec.

 2001-01-30 10:45



Ministère | Alcool, courses et jeux | Coroner | Criminalité et prévention  
Déontologie policière | Détention et réinsertion | Incendie | Police et sécurité privée  
Sciences judiciaires et médecine légale | Sécurité civile

Déclaration de services aux citoyens | Politique de confidentialité | Réalisation



© Gouvernement du Québec, 1996-2007



## • Sécurité civile

- Aperçu de la sécurité civile
- Soutien aux citoyens
- Soutien aux municipalités
- Assistance financière
- Formation
- Législation
- Colloques
- Mérite québécois de la sécurité civile
- Publications
- Statistiques
  
- Par ici les jeunes!

### Boîte à outils

#### Recherche

☐ → Chercher

▶ Aide à la navigation

▶ Vous n'avez pas trouvé?

## La Commission Nicolet propose l'adoption d'une politique québécoise de sécurité civile

▶ Impression facile!

**Montréal, le vendredi 16 avril 1999** – La deuxième partie du rapport de la Commission Nicolet, qui vient d'être rendu public aujourd'hui, est entièrement consacrée à la sécurité civile. La Commission recommande que le gouvernement s'engage dans la définition d'une politique de sécurité civile, condition indispensable à la naissance, dans la société québécoise, d'une culture de sécurité civile. Pour la Commission, l'existence d'une culture de sécurité civile est indissociable d'une bonne préparation aux sinistres à venir. Dans son rapport, intitulé ***Pour affronter l'imprévisible***, la Commission procède à une analyse serrée de la réponse au sinistre, telle qu'elle a été observée lors du verglas de janvier 1998. Elle identifie les objectifs et le contenu de ce qui pourrait être la première politique québécoise de sécurité civile. Elle aborde enfin l'aboutissement de cette politique, soit l'établissement, au Québec, d'une culture de sécurité civile.

La Commission Nicolet souligne que l'approche actuelle, en matière de gestion de sinistre, comporte un certain nombre de faiblesses et de lacunes. Cette approche est éloignée des réalités fonctionnelles et institutionnelles de l'appareil public québécois. Surtout, la sécurité civile n'apparaît pas comme une véritable priorité gouvernementale, en dehors d'un sinistre.

Dans son rapport, la Commission Nicolet propose que le gouvernement dote le Québec d'une politique de sécurité civile, afin de définir en un ensemble cohérent les objectifs poursuivis et les moyens mis en œuvre pour que le Québec soit préparé " face à l'imprévisible ". Le rapport identifie les objectifs qui devraient orienter cette politique, et précise ce que pourrait en être le contenu. La Commission Nicolet propose ainsi un redéploiement des fonctions et des structures gouvernementales impliquées dans la gestion de sinistre, comportant une architecture des pouvoirs publics et un nouveau cadre juridique, ainsi que la définition d'un système de sécurité civile.

Selon la Commission, la sécurité civile doit avoir pour points d'ancrage les municipalités et le Conseil exécutif. La Commission recommande ainsi que les municipalités soient soumises à l'obligation d'élaborer un programme de sécurité civile, ce qui n'est pas le cas à l'heure actuelle. Au plan juridique, le rapport de la Commission Nicolet établit la nécessité d'une déclaration préalable, en matière de sinistre. Pour la Commission, aucun pouvoir exorbitant du droit commun, aucune indemnisation pour les dommages subis ne devraient être déterminés sans que le gouvernement n'ait procédé à une déclaration préalable formelle. La Commission aborde la

problématique de la communication des risques, en formulant certaines propositions précises dont elle suggère la discussion en commission parlementaire.

La Commission traite des différentes fonctions d'un système de sécurité civile, soit la planification et l'organisation, la communication, la protection des personnes et des biens, les services aux sinistrés et l'aide financière. La Commission recommande notamment une meilleure coordination des mesures d'urgence entre les autorités civiles et les forces policières, l'utilisation des centres d'hébergement comme de véritables centres de services aux sinistrés, de nouveaux principes en matière d'aide financière ainsi qu'un renforcement des infrastructures essentielles, et particulièrement des télécommunications.

Le rapport de la Commission Nicolet explique enfin ce que signifierait l'établissement, au Québec, d'une culture de sécurité civile. Comme l'a souligné M. Roger Nicolet, " le sinistre de janvier 1998 a accéléré les prises de conscience nécessaires. Cette occasion doit être saisie pour construire, en matière de sécurité civile, un projet collectif permettant au Québec d'être mieux préparé *face à l'imprévisible* ".



2001-01-30 10:45

[Ministère](#) | [Alcool, courses et jeux](#) | [Coroner](#) | [Criminalité et prévention](#)  
[Déontologie policière](#) | [Détention et réinsertion](#) | [Incendie](#) | [Police et sécurité privée](#)  
[Sciences judiciaires et médecine légale](#) | [Sécurité civile](#)

[Déclaration de services aux citoyens](#) | [Politique de confidentialité](#) | [Réalisation](#)

Québec 

© Gouvernement du Québec, 1996-2007



## • Sécurité civile

- [Aperçu de la sécurité civile](#)
- [Soutien aux citoyens](#)
- [Soutien aux municipalités](#)
- [Assistance financière](#)
- [Formation](#)
- [Législation](#)
- [Colloques](#)
- [Mérite québécois de la sécurité civile](#)
- **[Publications](#)**
- [Statistiques](#)
  
- [Par ici les jeunes!](#)

### Boîte à outils

#### Recherche

Chercher

[Aide à la navigation](#)

[Vous n'avez pas trouvé?](#)

## La Commission Nicolet définit un programme majeur de sécurisation des approvisionnements en électricité

[Impression facile!](#)

**Montréal, le vendredi 16 avril 1999** – Dans le rapport rendu public aujourd'hui et intitulé *Pour affronter l'imprévisible*, la Commission Nicolet consacre une large place aux approvisionnements énergétiques, en abordant à la fois la politique énergétique gouvernementale et les installations d'Hydro-Québec. Le rapport traite notamment des bouclages et de la configuration générale du réseau, des caractéristiques structurales des lignes, des interconnexions ainsi que de l'enfouissement du réseau de distribution. Afin d'investir dans la sécurité, la Commission propose au gouvernement d'engager le Québec dans un programme majeur de sécurisation des approvisionnements en électricité, dont elle précise les éléments. Ce programme se présente comme un chantier de très grande envergure, s'étalant sur une période d'une génération et mobilisant une partie des ressources d'Hydro-Québec.

La Commission Nicolet a analysé différents renforcements possibles des réseaux d'Hydro-Québec, qui correspondent en partie aux initiatives annoncées par Hydro-Québec à la suite du verglas. La Commission émet ainsi plusieurs recommandations concernant les bouclages et la configuration générale du réseau, les interconnexions, le renforcement structural des lignes, le rétablissement du service et l'enfouissement du réseau de distribution. La Commission aborde également les caractéristiques structurales du réseau, en traitant d'un vaste éventail de questions, qui vont des pratiques de conception et de gestion du réseau de l'entreprise jusqu'aux travaux consécutifs des ouvrages de lignes.


La Commission Nicolet recommande notamment des amendements au bouclage de la Montérégie, une démarche plus élaborée que celle envisagée par Hydro-Québec pour ce qui est du bouclage du centre-ville de Montréal, un exercice de bonification des interconnexions qui devrait être soumis à la Régie de l'énergie, un programme ambitieux d'enfouissement des réseaux de câbles aériens publics et privés, un contrôle public en matière de conception structurale de réseau et des initiatives visant l'amélioration de la robustesse mécanique des lignes d'Hydro-Québec.

Dans son rapport, la Commission Nicolet invite ainsi le gouvernement et Hydro-Québec à investir dans un effort majeur visant à sécuriser les approvisionnements en électricité, à partir des enseignements tirés des événements de janvier 1998. Pour la Commission, il est clair que les mesures visant à renforcer le réseau d'Hydro-Québec doivent faire l'objet d'une approche globale, définie sous la responsabilité directe du gouvernement. Sur la base des prévisions effectuées par Hydro-Québec, la

Commission est d'avis que la société d'État dispose d'une marge de manœuvre financière suffisante pour engager les investissements recommandés. Le programme proposé par la Commission s'étale en fait sur une période qui dépasse largement l'horizon de cinq ans retenu dans le plan stratégique d'Hydro-Québec. À partir de l'expérience des vingt dernières années, la Commission considère cependant qu'il devrait être possible d'en assurer le financement, à l'intérieur des enveloppes budgétaires qui seront alors autorisées.

Le programme de sécurisation des approvisionnements en électricité proposé par la Commission Nicolet se présente donc comme un chantier majeur, s'étalant sur les trente prochaines années. À court terme, ce programme comprend notamment l'approvisionnement du centre-ville de Montréal par Beauharnois, la sécurisation du poste de Saint-Césaire, la modification des interconnexions, de nombreuses mesures visant à accroître la robustesse structurale du réseau, une intervention visant la sécurité physique des postes et le lancement d'un important programme d'enfouissement des réseaux aériens au centre des agglomérations urbaines.

Pour M. Roger Nicolet, " en matière d'approvisionnements en électricité, le niveau de sécurité à atteindre se situe considérablement plus haut que ce qu'offre le réseau actuel d'Hydro-Québec. Il faut hausser les standards actuels, et combler l'écart entre la réalité des installations d'Hydro-Québec, brutalement révélée lors du verglas, et les conditions de sécurité des approvisionnements dont le Québec devrait bénéficier ".

 2001-01-30 10:45

[Ministère](#) | [Alcool, courses et jeux](#) | [Coroner](#) | [Criminalité et prévention](#)  
[Déontologie policière](#) | [Détention et réinsertion](#) | [Incendie](#) | [Police et sécurité privée](#)  
[Sciences judiciaires et médecine légale](#) | [Sécurité civile](#)

[Déclaration de services aux citoyens](#) | [Politique de confidentialité](#) | [Réalisation](#)

Québec 

© Gouvernement du Québec, 1996-2007



## • Sécurité civile

- Aperçu de la sécurité civile
- Soutien aux citoyens
- Soutien aux municipalités
- Assistance financière
- Formation
- Législation
- Colloques
- Mérite québécois de la sécurité civile
- **Publications**
- Statistiques
  
- Par ici les jeunes!

### Boîte à outils

#### Recherche

☐ → Chercher

▶ Aide à la navigation

▶ Vous n'avez pas trouvé?

## La tempête de verglas : La Commission Nicolet réajuste les données et évalue les impacts

▶ Impression facile!

**Montréal, le vendredi 16 avril 1999** – Le rapport de la Commission Nicolet, rendu public aujourd'hui, présente une analyse approfondie des événements de janvier 1998 et de leurs multiples impacts. Le rapport, intitulé *Pour affronter l'imprévisible*, analyse les trois événements distincts qui se sont succédés à partir du 5 janvier 1998, soit la tempête de verglas, l'interruption des approvisionnements en électricité et le dysfonctionnement de certaines des infrastructures de la société qui en a résulté. Le rapport de la Commission fournit de plus l'évaluation la plus complète à ce jour des impacts économiques, sociaux et environnementaux du sinistre. Au total, on peut estimer que les dommages causés globalement par le verglas ont atteint très certainement les 3 milliards de dollars.

Dans son rapport, la Commission Nicolet procède à un réajustement des données concernant l'accumulation du verglas au sol et sur les lignes. La Commission en arrive à la conclusion que dans les zones de plus grande accumulation du verglas au sol, le " manchon de glace agglomérée " sur les conducteurs a très probablement atteint 40 à 50 mm d'épaisseur radiale équivalente. La Commission estime que le 6 ou le 7 janvier, date des premiers effondrements, l'épaisseur de glace accumulée sur les fils était alors inférieure à 25 mm d'épaisseur radiale équivalente.

La Commission Nicolet a reconstitué la séquence des événements qui ont conduit à l'interruption des approvisionnements en électricité. La Commission a ainsi constaté que des effondrements de lignes se sont produits dès le deuxième ou le troisième jour des précipitations de verglas, ce que l'on peut considérer comme " prématuré " en fonction du niveau de chargement de glace subi alors par les structures en cause et de la résistance prêtée à celles-ci. Le rapport donne très précisément la signification à donner au qualificatif de " prématuré ".

Le rapport de la Commission Nicolet présente l'évaluation la plus complète à ce jour des conséquences économiques, sociales et environnementales des événements de janvier 1998. Selon le bilan établi par le Bureau du coroner, trente décès sont imputables aux événements reliés au verglas. Au delà de ce bilan, on a observé, dans plusieurs des régions touchées par le verglas, une augmentation du nombre total de décès en janvier 1998, par rapport aux données correspondant à janvier 1997. Pour la Commission Nicolet, il serait cependant téméraire d'attribuer aux seuls événements de janvier 1998 l'augmentation du taux de mortalité constatée dans les régions affectées, la corrélation n'ayant pu être directement établie.

Toujours pour ce qui est de la santé des personnes, le rapport de la Commission Nicolet décrit les répercussions psychosociales du sinistre.

Le rapport souligne que les dégâts causés aux arbres sont énormes et qu'ils constituent sans nul doute l'impact environnemental le plus important et le plus visible du sinistre. Pour ce qui est des milieux agricoles, les dommages les plus significatifs ont été causés aux érablières et aux vergers. La Commission Nicolet a également analysé les impacts du sinistre sur le domaine bâti, les édifices patrimoniaux et les aménagements paysagers.

Les conditions de travail des sinistrés ont été profondément perturbées lors du sinistre, que ce soit par une réduction ou une augmentation de l'activité. Le rapport de la Commission Nicolet rend compte de l'enquête effectuée à ce sujet par l'Institut de recherche et d'information sur la rémunération (IRIR).


Au plan économique, le sinistre de janvier 1998 a eu des impacts majeurs mais passagers sur l'activité économique québécoise. Par contre, les coûts totaux sont considérables. À partir des évaluations disponibles, la Commission Nicolet estime que les dommages causés globalement par le verglas atteignent très certainement les 3 milliards de dollars. Sur ce total, les dommages indemnisés se chiffrent à 2,7 milliards de dollars, supportés pour les deux tiers par les gouvernements (40 % à la charge du gouvernement du Québec et 27 % à celle du gouvernement fédéral – voir le tableau ci-joint), le tiers restant étant financé par le secteur privé (compagnies d'assurance).

**Au total, des dommages de près de trois milliards de dollars**

À partir des différentes évaluations disponibles, on peut estimer que les dommages causés globalement, au Québec, par le sinistre de janvier 1998, atteignent très certainement les 3 milliards de dollars. Sur ce total, les dommages indemnisés se chiffrent à 2,7 milliards de dollars, ce qui inclut les éléments suivants :

Impact du sinistre du verglas sur les équilibres financiers du gouvernement du Québec	1 028
Aide financière prise en charge par le gouvernement fédéral	727
Dommages remboursés par les assureurs privés	924
Mesures additionnelles annoncées dans le budget 1999-2000 du gouvernement du Québec	32

Les dommages indemnisés ont donc été pour près les deux tiers assumés par les gouvernements (40 % à la charge du gouvernement du Québec et 27 % à celle du gouvernement fédéral), le tiers restant étant financé par le secteur privé (compagnies d'assurance). Cette répartition ne tient pas compte de la partie des dommages financée par les sinistrés eux-mêmes, en application notamment des clauses de franchise des compagnies d'assurance. On ne dispose d'aucune évaluation des montants en cause, mais ils représentent probablement quelques dizaines de millions de dollars.

 2001-01-30 10:46

[Ministère](#) | [Alcool, courses et jeux](#) | [Coroner](#) | [Criminalité et prévention](#)  
[Déontologie policière](#) | [Détention et réinsertion](#) | [Incendie](#) | [Police et sécurité privée](#)  
[Sciences judiciaires et médecine légale](#) | [Sécurité civile](#)

[Déclaration de services aux citoyens](#) | [Politique de confidentialité](#) | [Réalisation](#)



© Gouvernement du Québec, 1996-2007



• Sécurité civile

- o Aperçu de la sécurité civile
- o Soutien aux citoyens
- o Soutien aux municipalités
- o Assistance financière
- o Formation
- o Législation
- o Colloques
- o Mérite québécois de la sécurité civile
- o Publications
- o Statistiques
- o Par ici les jeunes!

Boîte à outils

Recherche

Chercher

Aide à la navigation

Vous n'avez pas trouvé?

**L'impact du verglas sur les finances publiques : la répartition des coûts entre le gouvernement fédéral et le Québec**

Impression facile!

**Montréal, le vendredi 16 avril 1999** – Dans son rapport intitulé *Pour affronter l'imprévisible*, la Commission Nicolet effectue le bilan du sinistre pour les finances publiques. Au total, selon les dernières évaluations disponibles, le verglas a entraîné pour les finances publiques des coûts globaux de 1,656 milliard de dollars. Un peu plus du tiers de cette somme, soit 628 millions de dollars, a été pris en charge par le gouvernement fédéral. Les deux tiers de l'impact du verglas sur les finances publiques, soit 1,028 milliard de dollars, ont été assumés par le gouvernement du Québec, directement ou par l'intermédiaire d'Hydro-Québec. Un peu moins de la moitié des coûts à la charge du gouvernement du Québec, soit 491 millions de dollars, ont déjà été absorbés dans les équilibres financiers 1997-1998 et 1998-1999.

Le verglas a représenté un coût net de 1,028 milliard de dollars pour les finances publiques québécoises, ce qui est la somme des diminutions de revenus autonomes du gouvernement et des sociétés d'État, des dépenses de fonctionnement et programmes d'aide non remboursés par le gouvernement fédéral ainsi que des coûts assumés par Hydro-Québec ou remboursés par le gouvernement à la société d'État (voir le tableau ci-joint).

Le gouvernement fédéral assumera au total un peu plus du tiers de l'impact du verglas sur les finances publiques, soit une somme de 628 millions de dollars. Pour le gouvernement fédéral, le coût total du verglas devrait en fait s'établir à 727 millions de dollars, car on doit tenir compte en plus du financement du déploiement des Forces armées canadiennes et du coût de certains programmes spécifiques.

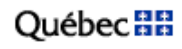
Ces différentes contributions publiques ont permis la mise sur pied de dix-huit programmes d'aide financière, administrés par le gouvernement du Québec, auxquels il faut ajouter les trois programmes spéciaux définis par le gouvernement fédéral ainsi que les mesures d'aide complémentaire annoncées par le gouvernement du Québec dans le Discours sur le budget 1999-2000. Au total, pour ce qui est des programmes administrés par le Québec, près de 400 millions de dollars avaient été versés ou octroyés au 31 décembre 1998, sur un total estimé à 749 millions de dollars.

**Le bilan financier consolidé du sinistre de janvier 1998 pour les finances publiques**

Pertes de revenus du gouvernement du Québec (excluant les sociétés d'État)	75
Pertes de revenus des sociétés d'État	
Hydro-Québec	90
Loto-Québec et Société des alcools du Québec	17
Programmes d'aide financière	682
Mesures d'urgence des ministères	51
Frais d'intérêt	16
Coûts supportés par Hydro-Québec	
Dépenses courantes reliées au rétablissement du réseau (1)	200
Investissements requis pour remettre en état les réseaux de transport et de distribution d'électricité (2)	525
<b>Total</b>	<b>1 656</b>
Remboursements du gouvernement fédéral	628
Dépenses nettes pour le gouvernement du Québec	1 028

1. Entièrement remboursés à Hydro-Québec par le gouvernement du Québec, inscrits dans le budget 1997-1998
2. 235 millions de dollars, représentant le coût net du rétablissement du réseau, sont pris en charge directement par le gouvernement du Québec. Ils sont versés à Hydro-Québec à partir du budget 1998-1999, selon une contribution correspondant à la dépense d'amortissement et aux coûts de financement qu'Hydro-Québec devra supporter sur ces sommes.

2001-01-31 16:27





## • Sécurité civile

- Aperçu de la sécurité civile
- Soutien aux citoyens
- Soutien aux municipalités
- Assistance financière
- Formation
- Législation
- Colloques
- Mérite québécois de la sécurité civile
- Publications
- Statistiques
  
- Par ici les jeunes!

### Boîte à outils

#### Recherche

Chercher

Aide à la navigation

Vous n'avez pas trouvé?

## La récurrence du verglas en janvier 1998

Impression facile!

**Montréal, le vendredi 16 avril 1999** – Dans le rapport qu'elle vient de rendre public, la Commission Nicolet aborde la question de la récurrence du verglas de janvier 1998. La Commission souligne le caractère exceptionnel des précipitations verglaçantes qui ont été subies et se prononce avec prudence sur la probabilité qu'un tel phénomène survienne de nouveau.

Le rapport de la Commission Nicolet dégage un certain nombre de constats, concernant la récurrence des précipitations verglaçantes subies en janvier 1998. La Commission en souligne d'abord le caractère exceptionnel, en soulignant qu'on ne dispose d'aucun rapport d'accumulation de verglas de cette importance, depuis que de tels événements sont répertoriés en Amérique du Nord.

Dans son rapport, la Commission Nicolet analyse les liens existant entre la tempête de verglas, le phénomène El Niño et le réchauffement climatique. Selon la Commission, El Niño n'explique qu'en partie l'événement climatique de janvier 1998. Par ailleurs, le réchauffement climatique pourrait entraîner un déplacement du " front du verglas " de la Nouvelle-Angleterre, de la vallée et des basses terres du Saint-Laurent vers le nord, c'est-à-dire vers le bouclier canadien, la région de Charlevoix et la Gaspésie.

La Commission Nicolet souligne les biais et les limites des quantifications visant à chiffrer la récurrence du verglas de janvier 1998 sous la forme d'une période de temps précise. Sur le fond, la Commission constate que les auteurs qui se sont avancés sur la question divergent largement d'opinion à ce sujet. Tout au plus, la Commission estime dans son rapport que l'intervalle de récurrence du verglas de janvier 1998 pourrait être de l'ordre d'une centaine d'années, ce qui signifie que la probabilité que le même phénomène se reproduise dès l'année prochaine avec la même ampleur au même endroit est de l'ordre d'une chance sur cent. La Commission souligne qu'une telle évaluation signifie que ce même événement a environ deux chances sur trois de se produire au cours d'un siècle.

2001-01-30 11:03

Ministère | Alcool, courses et jeux | Coroner | Criminalité et prévention  
Déontologie policière | Détention et réinsertion | Incendie | Police et sécurité privée  
Sciences judiciaires et médecine légale | Sécurité civile

Déclaration de services aux citoyens | Politique de confidentialité | Réalisation



© Gouvernement du Québec, 1996-2007



## • Sécurité civile

- Aperçu de la sécurité civile
- Soutien aux citoyens
- Soutien aux municipalités
- Assistance financière
- Formation
- Législation
- Colloques
- Mérite québécois de la sécurité civile
- **Publications**
- Statistiques
  
- Par ici les jeunes!

### Boîte à outils

#### Recherche

☐ → Chercher

▶ Aide à la navigation

▶ Vous n'avez pas trouvé?

## Les municipalités au centre d'un système de sécurité civile

▶ Impression facile!

**Montréal, le vendredi 16 avril 1999** – Le rapport de la Commission Nicolet, intitulé *Pour affronter l'imprévisible*, propose l'adoption et la mise en œuvre d'une politique québécoise de sécurité civile où les municipalités tiendraient une place centrale. La Commission recommande qu'en période de sinistre, les municipalités soient clairement reconnues comme le premier intervenant pour la population sinistrée. En contrepartie, les municipalités devraient dorénavant être soumises à l'obligation d'élaborer un programme de sécurité civile, ce qui n'est pas le cas à l'heure actuelle.

Le rapport de la Commission Nicolet souligne que l'architecture globale des pouvoirs publics impliqués dans la sécurité civile doit reposer sur les lieux où s'exerce l'imputabilité politique du Québec, soit le Conseil exécutif, au plus haut niveau, et les municipalités, sur le terrain. Pour la Commission Nicolet, il s'agit des deux points d'ancrage d'une architecture des pouvoirs publics adaptée à la gestion de sinistre.

La Commission Nicolet recommande que les municipalités soient confirmées comme le premier intervenant pour les sinistrés, et qu'elles occupent ainsi une place centrale dans un système de sécurité civile. Le rapport prévoit que les municipalités seraient dorénavant soumises à l'obligation d'élaborer un programme de sécurité civile. Ce programme comprendrait un plan d'urgence, un plan de gestion du risque et la mise en œuvre d'une structure efficace de gestion de sinistre. Cette obligation devrait être remplie dans un délai n'excédant pas trois ans, à compter de la date d'entrée en vigueur du règlement du gouvernement déterminant le contenu minimal du plan local.

La Commission ouvre la possibilité d'une déclaration de situation d'urgence par le conseil municipal ou le maire, qui n'aurait cependant aucun effet juridique et n'appellerait pas nécessairement l'intervention du gouvernement.

Dans son rapport, la Commission envisage et préconise des mises en commun entre les municipalités, dans le cadre d'unités intermunicipales de sécurité civile. De tels regroupements devraient devenir obligatoires, dans tous les cas où les municipalités ne possèdent pas les ressources suffisantes pour rencontrer les obligations de résultat prévues. La Commission propose également la création d'un comité régional de sécurité civile, ainsi que d'un forum intermunicipal de sécurité civile, créé sur le territoire de chaque MRC. Ce forum ne constituerait pas un lieu d'autorité,

mais les municipalités pourraient y avoir accès à certains services et devraient s'en prévaloir pour assurer la coordination des interventions en matière de sécurité civile, que ce soit entre elles ou avec les ministères sectoriels, ainsi qu'avec Hydro-Québec.

La Commission émet toute une série de recommandations concernant les pouvoirs des autorités locales lors d'un sinistre, et traite des pouvoirs d'exception. Le rapport de la Commission comprend également des avis sur le régime de la responsabilité civile, qui découle de la mise en application d'une obligation législative d'agir en matière de sécurité civile, en traitant notamment du régime de responsabilité et de la protection des fonctionnaires, employés et bénévoles. Par ailleurs, selon la Commission, des modifications doivent être apportées à la législation actuelle afin qu'en cas de sinistre, les autorités responsables puissent de préférence recourir aux ressources policières disponibles sur le territoire québécois.



2001-01-30 11:08

[Ministère](#) | [Alcool, courses et jeux](#) | [Coroner](#) | [Criminalité et prévention](#)  
[Déontologie policière](#) | [Détention et réinsertion](#) | [Incendie](#) | [Police et sécurité privée](#)  
[Sciences judiciaires et médecine légale](#) | [Sécurité civile](#)

[Déclaration de services aux citoyens](#) | [Politique de confidentialité](#) | [Réalisation](#)

Québec 

© Gouvernement du Québec, 1996-2007



## • Sécurité civile

- Aperçu de la sécurité civile
- Soutien aux citoyens
- Soutien aux municipalités
- Assistance financière
- Formation
- Législation
- Colloques
- Mérite québécois de la sécurité civile
- **Publications**
- Statistiques
  
- Par ici les jeunes!

### Boîte à outils

#### Recherche

🔍 Chercher

▶ Aide à la navigation

▶ Vous n'avez pas trouvé?

## Mieux protéger les citoyens par une véritable divulgation des risques

▶ Impression facile!

**Montréal, le vendredi 16 avril 1999** – Dans son rapport intitulé *Pour affronter l'imprévisible*, la Commission Nicolet propose une meilleure protection des citoyens grâce à une véritable divulgation des risques. La Commission recommande l'établissement d'une obligation juridique imposée aux générateurs de risques, et consistant à communiquer ces risques aux municipalités. Selon la Commission, une commission parlementaire devrait être convoquée afin d'analyser l'ensemble de la question du droit des citoyens à l'information, en ce qui a trait aux risques naturels et aux risques technologiques.

La Commission Nicolet souligne que la collectivité québécoise est insuffisamment protégée, pour ce qui est du droit des citoyens d'obtenir des informations sur les risques auxquels ils peuvent être exposés. Dans son rapport, la Commission recommande qu'un premier pas soit franchi avec l'établissement d'une obligation juridique imposée aux générateurs de risque, et consistant à communiquer ces risques aux municipalités.

La Commission reconnaît que la communication des risques à la population implique des conséquences sociales, économiques, psychologiques et politiques dont il faut tenir compte. Afin d'aborder ces questions dans le cadre d'un processus clair et transparent, la Commission recommande la convocation d'une commission parlementaire mandatée pour traiter de l'ensemble du droit des citoyens à l'information, pour les risques naturels comme pour les risques technologiques.

Dans son rapport, la Commission évoque la possibilité d'appliquer au Québec une législation analogue au *Right to Know Act* américain. La Commission reconnaît qu'une telle application supposerait une modification en profondeur non seulement du cadre législatif, mais surtout des pratiques sociologiques et organisationnelles dans les municipalités. En vue de faciliter la discussion, la Commission rend compte des possibilités de modification au cadre juridique dont elle a été saisie, et qui favoriseraient la communication des risques à la population. Globalement, la Commission souligne dans son rapport que l'émergence d'une véritable culture de sécurité civile doit s'accompagner, en corollaire, d'une véritable communication des risques.

Ministère | Alcool, courses et jeux | Coroner | Criminalité et prévention  
Déontologie policière | Détention et réinsertion | Incendie | Police et sécurité privée  
Sciences judiciaires et médecine légale | Sécurité civile

Déclaration de services aux citoyens | Politique de confidentialité | Réalisation



© Gouvernement du Québec, 1996-2007





## • Sécurité civile

- Aperçu de la sécurité civile
- Soutien aux citoyens
- Soutien aux municipalités
- Assistance financière
- Formation
- Législation
- Colloques
- Mérite québécois de la sécurité civile
- **Publications**
- Statistiques
  
- Par ici les jeunes!

### Boîte à outils

#### Recherche

Chercher

▶ Aide à la navigation

▶ Vous n'avez pas trouvé?

## La Commission Nicolet recommande l'enfouissement du réseau de distribution

▶ Impression facile!

**Montréal, le vendredi 16 avril 1999** – Dans le rapport qu'elle vient de rendre public, la Commission Nicolet recommande que le gouvernement prenne la responsabilité directe d'un ambitieux programme d'enfouissement des réseaux de câbles aériens, qu'ils soient publics ou privés. La Commission souligne que l'enfouissement du réseau de distribution d'Hydro-Québec, particulièrement dans les régions urbaines, constituerait une initiative heureuse à plus d'un titre. Le gouvernement pourrait ainsi lancer un chantier majeur, bénéfique pour l'ensemble de la population, et comportant des retombées économiques positives importantes.

Comme le gouvernement le lui avait demandé, la Commission a traité de façon approfondie de la question de l'enfouissement du réseau de distribution. La Commission en arrive à la conclusion que l'enfouissement d'une partie du réseau de distribution d'Hydro-Québec, particulièrement dans les régions urbaines, aurait des conséquences extrêmement positives aux plans de la fiabilité des installations, de la durée de vie des équipements et des impacts visuels.

Dans son rapport, la Commission propose que la discussion sur l'enfouissement des réseaux de distribution d'électricité soit étendue aux autres réseaux aériens occupant actuellement l'espace des agglomérations urbaines. Afin de régler la question des coûts et du problème du financement, la Commission recommande que le gouvernement prenne la responsabilité directe d'un programme ambitieux d'enfouissement des réseaux de câbles aériens, qu'ils soient privés ou publics. Dans le programme dont il définirait l'architecture, le gouvernement prévoirait une contribution équitable des différents partenaires impliqués, ainsi qu'une mise de fonds de l'État qui puisse constituer un incitatif suffisant.

Pour la Commission, le gouvernement dispose, avec l'enfouissement des lignes, de la possibilité de lancer un chantier majeur, entraînant certes des coûts importants, mais comportant des retombées économiques nombreuses. Ce chantier aurait des effets bénéfiques pour l'ensemble de la collectivité. La Commission suggère par ailleurs que la restauration des postes de répartition d'Hydro-Québec puisse être intégrée dans ce programme.

Ministère | Alcool, courses et jeux | Coroner | Criminalité et prévention  
Déontologie policière | Détention et réinsertion | Incendie | Police et sécurité privée  
Sciences judiciaires et médecine légale | Sécurité civile

Déclaration de services aux citoyens | Politique de confidentialité | Réalisation



© Gouvernement du Québec, 1996-2007



## • Sécurité civile

- Aperçu de la sécurité civile
- Soutien aux citoyens
- Soutien aux municipalités
- Assistance financière
- Formation
- Législation
- Colloques
- Mérite québécois de la sécurité civile
- Publications
- Statistiques
  
- Par ici les jeunes!

### Boîte à outils

#### Recherche

Chercher

▶ Aide à la navigation

▶ Vous n'avez pas trouvé?

## La Commission Nicolet recommande une adaptation de la politique énergétique

▶ Impression facile!

**Montréal, le vendredi 16 avril 1999** – Dans son rapport intitulé *Pour affronter l'imprévisible*, la Commission Nicolet se prononce pour une adaptation de la politique énergétique, à la suite des renseignements tirés du verglas de janvier 1998. La Commission considère que les choix fondamentaux retenus depuis un quart de siècle en faveur de l'hydroélectricité doivent être réaffirmés, en particulier dans la perspective du développement durable. Cela ne doit cependant pas dispenser le gouvernement de tenir compte, au plan des orientations énergétiques d'ensemble, des réalités dont le verglas a permis de prendre conscience.

Dans son rapport, la Commission Nicolet rappelle la logique des orientations retenues par le gouvernement dans sa politique énergétique, et considère qu'il n'y a pas lieu de les remettre fondamentalement en cause. La Commission recommande cependant un élargissement de la notion de sécurité des approvisionnements, qui devrait dorénavant faire l'objet d'une vision globale, allant du producteur jusqu'au consommateur. Pour la Commission, cette approche permettrait d'intégrer des questions examinées jusqu'ici de façon cloisonnée.

La Commission souligne l'importance de mieux utiliser l'énergie, la collectivité étant ainsi capable de dégager des marges de sécurité qui pourraient être fort utiles en période de sinistre. Dans les exercices à venir sur la " caractérisation " des filières de production d'électricité, la Commission recommande qu'une importance accrue soit donnée à la sécurité et à la fiabilité des approvisionnements. Cette recommandation s'adresse en particulier à la Régie de l'énergie.

La Commission Nicolet aborde également le dossier de la déréglementation, en demandant au gouvernement de porter une attention particulière aux implications des éventuelles initiatives qu'il prendra, au plan de la sécurité des approvisionnements. La déréglementation comporte, à ce titre, des impacts positifs comme des incidences négatives qu'il reviendra au gouvernement de bien évaluer.

2001-01-30 11:15





## • Sécurité civile

- [Aperçu de la sécurité civile](#)
- [Soutien aux citoyens](#)
- [Soutien aux municipalités](#)
- [Assistance financière](#)
- [Formation](#)
- [Législation](#)
- [Colloques](#)
- [Mérite québécois de la sécurité civile](#)
- **Publications**
- [Statistiques](#)
  
- [Par ici les jeunes!](#)

### Boîte à outils

#### Recherche

Chercher

[▶ Aide à la navigation](#)

[▶ Vous n'avez pas trouvé?](#)

## L'avis de la Commission Nicolet sur le bouclage de la Montérégie

[▶ Impression facile!](#)

**Montréal, le vendredi 16 avril 1999** – Le rapport de la Commission Nicolet, intitulé *Pour affronter l'imprévisible*, aborde la question du bouclage de la Montérégie. Face à ce projet controversé, la Commission formule certaines recommandations. Tout en soulignant la nécessité d'un bouclage approprié, la Commission estime que le choix de la meilleure solution devrait être arrêté dans une plus large perspective que celle qui a été esquissée par le débat des derniers mois, résultant de la sécurisation des approvisionnements énergétiques.


Dans son rapport, la Commission Nicolet rappelle les événements qui ont accompagné la mise en œuvre du projet de bouclage de la Montérégie. Pour sa part, la Commission a entendu de nombreux citoyens qui ont fait état de leurs griefs face à Hydro-Québec quant aux méthodes et procédures qu'elle avait adoptées pour réaliser le bouclage, ainsi que vis à vis du gouvernement qui l'avait autorisé.

Dans ce dossier, la démarche de la Commission a été avant tout dictée par la lecture qu'elle faisait du mandat qu'elle avait reçu du gouvernement. La Commission se heurtait également à certaines limites, ne disposant pas des informations ni des outils lui permettant de chiffrer le coût des mesures proposées, ni d'évaluer les tracés alternatifs possibles.

Avec ces réserves, la Commission souligne que le poste de Saint-Césaire doit être sécurisé par un bouclage approprié. Elle constate toutefois que la solution avancée par Hydro-Québec dépasse cet objectif premier et permet de transférer plus d'énergie que ne le laisse prévoir la croissance du marché montérégien. Pour la Commission, il s'agit donc d'une reconfiguration projetée du réseau de transport de l'est de la Montérégie. Par ailleurs, la Commission estime que le bouclage n'est qu'une solution partielle à la sécurité des clientèles desservies par le poste de Saint-Césaire. Il est donc évident que le parti technique retenu par Hydro-Québec ne peut être appréhendé sur la seule base des déclarations publiques de la société d'État.

La Commission souligne que le développement éventuel de nouvelles lignes d'exportation d'énergie constitue une mesure de sécurisation importante des approvisionnements, puisqu'elles constituent des interconnexions utilisables en périodes de défaillance d'alimentation québécoise pour peu, bien sûr, que ces liaisons soient utilisables dans les deux sens. Le bouclage montérégien doit donc être évalué dans ce contexte plus large.

Dans son rapport, la Commission Nicolet aborde par ailleurs le processus utilisé. Le déroulement des événements dans le Val-Saint-François a mis douloureusement en évidence les difficultés qu'il faudra prévoir surmonter à l'avenir, pour mettre en œuvre tout projet de ligne à haute tension en milieu habité. Par ailleurs, la Commission est convaincue que la population est consciente des contraintes liées à la sécurisation des approvisionnements en électricité. Pour la Commission, les difficultés de la nature de celles qui ont été rencontrées ne pourront être levées qu'avec une démarche transparente et publique, définie dans la logique du cadre législatif en vigueur.

 2001-01-30 11:17

Ministère | [Alcool, courses et jeux](#) | [Coroner](#) | [Criminalité et prévention](#)  
[Déontologie policière](#) | [Détention et réinsertion](#) | [Incendie](#) | [Police et sécurité privée](#)  
[Sciences judiciaires et médecine légale](#) | [Sécurité civile](#)

[Déclaration de services aux citoyens](#) | [Politique de confidentialité](#) | [Réalisation](#)

Québec 

© Gouvernement du Québec, 1996-2007



## • Sécurité civile

- Aperçu de la sécurité civile
- Soutien aux citoyens
- Soutien aux municipalités
- Assistance financière
- Formation
- Législation
- Colloques
- Mérite québécois de la sécurité civile
- **Publications**
- Statistiques
  
- Par ici les jeunes!

### Boîte à outils

#### Recherche

☐ → Chercher

▶ Aide à la navigation

▶ Vous n'avez pas trouvé?

## Allocution du sous-ministre du ministère de la Sécurité publique

▶ Impression facile!

▶ Liens pertinents

**Notes pour l'allocution de Monsieur Florent Gagné, sous-ministre, ministère de la Sécurité publique à l'occasion de la seconde audition du ministère de la Sécurité publique, le 7 octobre 1998, par la Commission scientifique et technique chargée d'analyser les événements relatifs à la tempête de verglas survenue du 5 au 9 janvier 1998**

(Priorité à l'allocution prononcée)

- L'amélioration de l'état de préparation des municipalités : une priorité
- Le projet de loi sur la sécurité civile : clarifier les responsabilités et les pouvoirs des intervenants
- L'après-verglas : les priorités d'action du ministère de la Sécurité publique
- Conclusion

Monsieur le Président,  
Mesdames et Messieurs les Commissaires,  
Mesdames et Messieurs,

Lors de la première journée d'audience de la Commission, à laquelle était convié le ministère de la Sécurité publique, j'ai eu l'occasion de vous présenter notre vision des événements survenus pendant et à la suite de la tempête de verglas de janvier dernier. J'ai aussi présenté un bilan complet des mesures de sécurité civile déployées dans les régions sinistrées et des interventions effectuées par l'Organisation de sécurité civile du Québec, sous la coordination de la Direction de la sécurité civile.

En résumé, de ces événements d'une ampleur et d'une durée jusqu'alors inégalées, le Ministère dégageait alors les constats suivants :

- malgré les multiples difficultés rencontrées, la sécurité et le bien-être de la population sinistrée ont en tout temps été assurés;
- la mobilisation, bien que massive et efficace, n'a pu permettre de répondre à tous les besoins de façon aussi rapide et complète qu'il aurait été souhaitable;

- le modèle de sécurité civile dont s'est doté le Québec à la fin des années '80 s'est avéré, dans son ensemble, adéquat et fonctionnel, bien que des ajustements et des resserrements devront lui être apportés pour en améliorer la performance;
- l'efficacité du modèle de sécurité civile du Québec a été handicapée par le fait que plusieurs municipalités n'étaient pas bien préparées à jouer pleinement le rôle qui leur est dévolu au sein de ce modèle.

(Haut de la page)

Je ne reviendrai pas sur les trois premiers constats que je vous ai déjà présentés en mai dernier. Je développerai plutôt ici le dernier de ces constats qui, rétrospectivement, m'apparaît déterminant.

Depuis la première audition du Ministère, la Commission a pu entendre des dizaines d'intervenants et de représentants d'organismes publics, privés et bénévoles, de toutes les régions sinistrées, qui tous ont été impliqués, de près ou de loin, dans ces événements. Une pluralité de bilans, d'évaluations des événements, d'appréciations voire d'opinions, vous ont été présentés.

Je ne vous cacherai pas que certains propos nous ont étonnés et, parfois, laissés perplexes, car certains faits n'ont pas toujours été rapportés avec toute l'exactitude souhaitable. Cependant, cette pluralité d'appréciations ne nous semble pas remettre en cause nos propres constats et, parfois, les conforte à plusieurs égards, particulièrement quant à l'état insuffisant de préparation des municipalités à affronter un sinistre sur leur territoire.

Comme je le soulignais il y a quelques instants, ce constat me semble déterminant, car le modèle de sécurité civile dont s'est doté le Québec repose sur la primauté de la municipalité en situation de sinistre.

La première partie de ma présentation vise à approfondir cette problématique. Je poursuivrai sur le projet de loi sur la sécurité civile que le ministre de la Sécurité publique souhaite présenter à l'Assemblée Nationale, dès après le dépôt du rapport de la présente Commission. Pour terminer, je vous ferai part des priorités d'action que nous entendons mettre en oeuvre afin de protéger davantage la population du Québec contre les sinistres.


Cette présentation se veut complémentaire à la première audition du ministère ainsi qu'aux questions que la Commission nous a adressées en août dernier et dont les réponses lui ont été récemment acheminées.

---

## Liens pertinents

[Sommaire du rapport de la Commission Nicolet - Verglas 1998](#)



 2006-02-17 14:20

Ministère | Alcool, courses et jeux | Coroner | Criminalité et prévention  
Déontologie policière | Détention et réinsertion | Incendie | Police et sécurité privée  
Sciences judiciaires et médecine légale | Sécurité civile

Déclaration de services aux citoyens | Politique de confidentialité | Réalisation

Québec 

© Gouvernement du Québec, 1996-2007



## • Sécurité civile

- Aperçu de la sécurité civile
  - Soutien aux citoyens
  - Soutien aux municipalités
  - Assistance financière
  - Formation
  - Législation
  - Colloques
  - Mérite québécois de la sécurité civile
  - **Publications**
  - Statistiques
- 
- Par ici les jeunes!

### Boîte à outils

#### Recherche

☐ → Chercher

▶ Aide à la navigation

▶ Vous n'avez pas trouvé?

## Allocution du sous-ministre du Ministère de la Sécurité publique (suite)

▶ Impression facile!

- L'amélioration de l'état de préparation des municipalités : une priorité
- Le projet de loi sur la sécurité civile : clarifier les responsabilités et les pouvoirs des intervenants
- L'après-verglas : les priorités d'action du ministère de la Sécurité publique
- Conclusion

### L'amélioration de l'état de préparation des municipalités : une priorité

Tout au long de vos audiences, presque tous les représentants des municipalités ont adressé tour à tour le même reproche à la Direction de la sécurité civile, à savoir son absence dans les premières heures, les premiers jours du sinistre. Tout en reconnaissant nos lacunes, comme nous l'avons fait largement durant notre première audition devant cette Commission, un tel reproche comporte pour le moins un aspect paradoxal.

En effet, la Direction de la sécurité civile a consacré beaucoup d'énergie au cours des dernières années à inciter et à aider les autorités des municipalités à planifier la sécurité civile sur leur territoire et à organiser les premières mesures d'urgence. L'objectif poursuivi était justement qu'elles deviennent aptes à faire face **seules** aux premiers moments d'un sinistre, dans l'attente de l'arrivée des secours extérieurs et du support gouvernemental.

À cet égard, les événements de janvier dernier, dans leur ampleur démesurée, sont exemplaires, car beaucoup de municipalités ont dû effectivement se débrouiller seules dans les premiers jours du sinistre, alors que la Direction de la sécurité civile et l'Organisation de sécurité civile du Québec étaient occupées à rétablir les systèmes vitaux et à mettre en place une vaste organisation de support aux sinistrés. Pendant ces quelques jours, bon nombre de municipalités ont rencontré des difficultés à assumer seules les premières mesures d'urgence.

Une question s'impose dès lors : quel était l'état de préparation des municipalités touchées par le sinistre en janvier dernier?

Nous avons fait réaliser une étude à ce sujet dont je vous dépose aujourd'hui copie. On y apprend que, sur les 696 municipalités touchées par le verglas et pour lesquelles des données ont pu être recueillies, 71 % étaient dotées d'un plan de mesures d'urgence. Ces municipalités regroupaient 96 % de la population, de telle sorte que la grande majorité des résidents des régions sinistrées vivait sous la couverture d'un plan municipal de mesures d'urgence, leur assurant « en principe » un certain niveau de protection.

[\(Haut de la page\)](#)

Ces données, qui divergent assez peu de celles observées pour l'ensemble des municipalités du Québec, laissent donc entrevoir des lacunes importantes quant à l'état de préparation des municipalités touchées par le verglas.

Il faut se demander pourquoi tant de municipalités locales sont actuellement peu ou mal préparées à affronter un sinistre.

À ce sujet, les résultats de notre étude illustrent des disparités importantes dans le niveau de préparation des municipalités, selon leur taille, cela pour chacun des quatre volets considérés.

À titre d'exemple, pour l'ensemble du Québec, on constate que 60 % des municipalités de 5 000 habitants et plus sont dotées d'un plan d'urgence pouvant être qualifié d'opérationnel, contre à peine 27 % pour les municipalités de moins de 5 000 habitants. En outre, des activités de formation en sécurité civile ont été tenues dans 77 % des municipalités de 5 000 habitants et plus depuis 1995, contre 24 % des plus petites.

Ces disparités peuvent sans doute s'expliquer en partie par le fait que les plus petites municipalités ne disposent pas toujours de toutes les ressources et de toutes les compétences requises pour planifier la sécurité civile de leur territoire. Pourtant, la planification de la sécurité civile comporte des exigences qui sont essentiellement les mêmes, quelle que soit la taille de la municipalité.

Grandes ou petites, les municipalités doivent toutes être adéquatement préparées à faire face à une situation de sinistre puisqu'elles sont la cellule de base de toute notre organisation de sécurité civile, comme c'est généralement le cas dans les pays occidentaux. Comme le démontre l'étude réalisée à ce sujet par l'ENAP, quel que soit le modèle d'organisation mis en place ou l'ampleur des ressources gouvernementales consacrées à la sécurité civile, partout les municipalités sont le premier niveau d'intervention en cas de sinistre, en raison de la possibilité qu'elles ont d'intervenir rapidement et de leur connaissance du terrain.

[\(Haut de la page\)](#)

Le ministère de la Sécurité publique considère donc qu'il est essentiel que des mesures soient prises dès à présent afin d'améliorer l'état de

préparation des municipalités du Québec.

Plusieurs des mémoires présentés à la Commission ont aussi souligné le manque de préparation des municipalités et pour pallier la situation, recommandaient que soit imposée aux municipalités l'obligation légale de se doter d'un plan de mesures d'urgence **opérationnel**.

Bien que favorable à cette proposition, le ministère ne croit pas cependant qu'elle soit suffisante. En effet le plan d'urgence, selon la conception actuelle, ne couvre que le volet intervention lors d'un sinistre. Il nous apparaît hautement préférable que les municipalités soient plutôt tenues de préparer des plans qui prévoient chacun des quatre volets de la sécurité civile. Le plan de sécurité civile englobera donc aussi la prévention, la préparation et le rétablissement. Ce concept de plan de sécurité civile, dont je parlerai en détail tantôt, amènera les municipalités à mieux connaître les risques et vulnérabilités de leur milieu, à identifier leurs ressources et les mesures de protection à apporter à leur population en cas de sinistre et à élaborer les mesures de réintégration après sinistre qu'elles devront prendre advenant le cas. Ce plan reflétera véritablement l'ensemble des responsabilités que les municipalités doivent assumer.

Compte tenu de la problématique particulière des petites municipalités, le Ministère souhaite accroître le support qu'il offre à celles qui ne disposent pas des ressources suffisantes ou qui rencontrent des difficultés à satisfaire aux exigences inhérentes à cette démarche de planification de la sécurité civile.

Cependant, pour améliorer de façon significative l'état général de préparation des municipalités du Québec, il faut de toute évidence aller au-delà de la seule question du niveau des ressources rendues disponibles par le gouvernement aux municipalités individuellement. Il faut favoriser l'utilisation la plus efficiente possible et la mise en commun des ressources municipales existantes, et ce, d'autant plus que les plans de sécurité civile couvriront un champ beaucoup plus étendu que la simple intervention d'urgence. L'octroi d'un rôle significatif de coordination à une instance supra-municipale apparaît donc incontournable. La MRC apparaît être l'instance toute désignée pour assumer ce rôle, en raison notamment de sa connaissance du territoire, du type de responsabilités qu'elle assume déjà et de la représentation de chaque municipalité en son sein.

(Haut de la page)

Il nous faut donc intégrer adéquatement ce nouveau partenaire et envisager un partage des responsabilités de planification de la sécurité civile et d'intervention en cas de sinistre, entre les MRC et les municipalités locales.

Finalement, le Ministère entend assurer un suivi étroit de l'état de préparation des municipalités du Québec. Un outil de suivi est d'ailleurs en voie de développement et sera mis en place dans les meilleurs délais. À partir d'une série de critères d'évaluation, il permettra de dresser un bilan détaillé de cet état de préparation, d'en suivre les progrès et de mieux

orienter l'offre de support du Ministère auprès des municipalités locales et régionales.

Cependant, comme le seul fait d'être dotée d'un plan d'urgence ne suffit pas pour conclure qu'une municipalité est adéquatement préparée à faire face à un sinistre, il fallait, pour obtenir un portrait plus précis et complet de l'état de préparation des municipalités du Québec, évaluer celles-ci sur la base de critères plus pointus qui sont 1) l'état du plan de mesures d'urgence, 2) le comité municipal de sécurité civile, 3) la tenue d'exercices et 4) les activités de formation en sécurité civile.

Les données recueillies sur chacun de ces quatre volets pour les municipalités touchées par le verglas apportent un éclairage beaucoup plus nuancé quant à leur état réel de préparation. Ainsi, on constate que :

- les plans d'urgence étaient pour la plupart désuets (75 % des plans d'urgence de ces municipalités ont été produits avant 1990);
- le comité de sécurité civile n'était actif que dans 28 % des 696 municipalités touchées par le verglas;
- la tenue d'exercices était très rare (90 % des municipalités touchées par le verglas n'avaient pas tenu d'exercice depuis 1995);
- la tenue d'exercices était très rare (90 % des municipalités touchées par le verglas n'avaient pas tenu d'exercice depuis 1995);
- les activités de formation étaient limitées (les intervenants en sécurité civile de 64 % des municipalités touchées n'avaient pas reçu une formation en sécurité civile depuis 1995).



2006-02-17 11:17

[Ministère](#) | [Alcool, courses et jeux](#) | [Coroner](#) | [Criminalité et prévention](#)  
[Déontologie policière](#) | [Détention et réinsertion](#) | [Incendie](#) | [Police et sécurité privée](#)  
[Sciences judiciaires et médecine légale](#) | [Sécurité civile](#)

[Déclaration de services aux citoyens](#) | [Politique de confidentialité](#) | [Réalisation](#)

Québec 

© Gouvernement du Québec, 1996-2007



## • Sécurité civile

- Aperçu de la sécurité civile
  - Soutien aux citoyens
  - Soutien aux municipalités
  - Assistance financière
  - Formation
  - Législation
  - Colloques
  - Mérite québécois de la sécurité civile
  - **Publications**
  - Statistiques
- 
- Par ici les jeunes!

### Boîte à outils

#### Recherche

☐ → Chercher

▶ Aide à la navigation

▶ Vous n'avez pas trouvé?

## Allocution du sous-ministre du ministère de la Sécurité publique (suite)

▶ Impression facile!

- L'amélioration de l'état de préparation des municipalités : une priorité
- Le projet de loi sur la sécurité civile : clarifier les responsabilités et les pouvoirs des intervenants
- L'après-verglas : les priorités d'action du ministère de la Sécurité publique
- Conclusion

## Le projet de loi sur la sécurité civile : clarifier les responsabilités et les pouvoirs des intervenants

En juin dernier, a été transmis à la Commission, de même qu'aux intervenants des milieux municipaux, un document de consultation faisant état des principales dispositions du projet de loi sur la sécurité civile que le ministre de la Sécurité publique souhaite déposer à l'Assemblée Nationale. J'aimerais profiter de l'occasion qui m'est donnée aujourd'hui pour vous en présenter les grandes lignes et approfondir certains de ses éléments majeurs.

### 2.1 Un nouveau partenaire à part entière : la MRC

Comme je le soulignais plus avant, l'un des objectifs poursuivis par le projet de loi sur la sécurité civile est d'améliorer le niveau de préparation des municipalités à affronter un sinistre sur leur territoire, notamment en précisant les rôles, fonctions et pouvoirs des intervenants municipaux. Il faut particulièrement tenir compte de la problématique des plus petites municipalités qui disposent de peu de ressources et de peu de moyens autonomes de lutte contre les sinistres.

Le recours à la MRC apparaît d'un intérêt manifeste pour améliorer cet état de préparation des municipalités. Il serait particulièrement approprié, compte tenu du fait que les sinistres et leurs conséquences sont rarement confinés aux limites territoriales d'une seule municipalité. En recourant à la MRC, il serait en outre possible de combler le besoin de support et de coordination des municipalités locales sans avoir à créer une nouvelle instance. Cet apport permettrait enfin à la Direction de la sécurité civile d'améliorer son action. À cet égard, il faut se rappeler qu'en janvier dernier, le très grand nombre de municipalités sinistrées - quelque 700 -

n'a pas permis aux autorités de la Sécurité civile d'assurer avec l'efficacité souhaitable des liens continus et directs avec la multitude d'interlocuteurs et d'intervenants municipaux impliqués. Il en aurait probablement été différemment si nous avions eu comme interlocutrices une trentaine de MRC ou communautés urbaines.

Ce sont là les principales constatations qui nous amènent à proposer, dans le projet de loi sur la sécurité civile, de confier un rôle central aux instances supra municipales, soit les municipalités régionales de comté (MRC), les communautés urbaines et aux autres regroupements, telle l'Administration régionale Kativik.

En fait, les MRC se verraient confier un rôle semblable à celui qu'elles assument avec succès en aménagement du territoire, où elles coordonnent les orientations d'aménagement que se sont données collectivement les municipalités locales, tout en offrant un cadre (le schéma) et un lieu de concertation (le Conseil de la MRC) pour que ces orientations se réalisent. Ainsi en sécurité civile, les MRC deviendraient :

- un lieu de mise en commun de l'information, des données techniques et de l'expertise nécessaire pour planifier avec rigueur la sécurité civile sur le territoire;
- un lieu de concertation où les autorités des municipalités locales définiraient et décideraient des priorités en matière de sécurité civile pour le territoire de leur MRC et de leurs municipalités;
- un lieu de planification et de coordination des efforts en matière de prévention des sinistres et de préparation aux interventions;
- un lieu de mise en commun des ressources d'urgence;
- un lieu de coordination des interventions en situation de sinistre, de convergence des informations, des communications et du support gouvernemental;
- un lieu de coordination des travaux requis afin de rétablir le plus rapidement possible la situation après un sinistre;
- un lieu de gestion conjointe des risques communs à plusieurs municipalités, aussi bien au niveau de la prévention, de la préparation que de l'intervention et du rétablissement.

L'objectif poursuivi par le Ministère est donc d'intégrer pleinement les MRC dans le modèle fonctionnel de sécurité civile du Québec, pour en faire des partenaires à part entière. Un tel partenariat serait facilité du fait que les questions de sécurité civile ne sont pas étrangères aux MRC, qui sont déjà tenues d'identifier à leur schéma d'aménagement les sources de vulnérabilité de leur territoire, telles les zones d'inondation ou les zones à risque de mouvement de sol.

Il y aurait donc des avantages certains à ce que les MRC deviennent des partenaires à part entière en sécurité civile, comme elles le deviennent de plus en plus dans d'autres domaines. En effet, pour plusieurs ministères et organismes publics, la MRC comme instance supra municipale est devenue un interlocuteur privilégié. En outre, on ne saurait ignorer la tendance actuelle à une réorganisation de l'offre des services gouvernementaux sur la base territoriale des MRC et des communautés urbaines, ou tout au moins selon un découpage territorial qui respecte le palier municipal régional.

Le ministère de la Sécurité publique n'échappe pas à cette tendance, puisque déjà la réorganisation en cours des services policiers et, de façon plus embryonnaire, des services d'incendie est effectuée à l'échelle des MRC. Une réorganisation de la sécurité civile sur cette même base apparaît donc toute naturelle et serait le nécessaire complément permettant de couvrir les principaux champs de la sécurité publique.

Nous sommes cependant conscients des réserves et des appréhensions que suscite ce projet auprès de certaines municipalités locales, dont plusieurs représentants ont vivement défendu, devant la Commission, leurs prérogatives quant à la gestion de leur territoire et de leurs ressources. Nous demeurons cependant convaincus de la nécessité de réaliser un partage des responsabilités de planification et d'intervention entre la MRC et ses municipalités membres. Sur le plan législatif, ce partage de responsabilités pourra assurément faire l'objet de raffinements propres à satisfaire toutes les parties, tout en conférant à la MRC un rôle suffisamment déterminant pour garantir dorénavant une plus grande efficacité de la prise en charge des mesures d'urgence à l'échelle locale.

(Haut de la page)

## **2.2 De nouvelles responsabilités et de nouveaux pouvoirs pour les intervenants municipaux**

De façon plus particulière, précisons que les MRC seraient tenues en vertu du projet de loi d'élaborer et d'adopter un plan de sécurité civile pour l'ensemble de leur territoire, ainsi que des plans de gestion de risques. Les municipalités locales se verraient quant à elles imposer la même obligation et leurs plans devraient s'harmoniser à ceux des MRC. De plus, les MRC auraient la responsabilité de coordonner l'élaboration des plans de chacune des municipalités qui la constituent, de telle sorte que ces plans soient, sinon intégrés, du moins complémentaires.

Les MRC sont les mieux placées pour apporter un support et une expertise aux municipalités locales qui rencontrent des difficultés dans l'élaboration de leurs plans ou dont les ressources sont insuffisantes. De même, elles sont en mesure de jouer un rôle important au niveau de l'identification des risques sur leur territoire, en raison de la connaissance approfondie de leur milieu, acquise dans le cadre de l'élaboration de leur schéma d'aménagement.

Les MRC pourraient aussi apporter aux municipalités locales le support de



leurs ressources professionnelles et techniques afin de réaliser des études et des analyses de risques et de vulnérabilité ou, encore, afin de constituer et de mettre à jour des inventaires de ressources d'urgence. Les MRC pourraient jouer un rôle central de coordination au niveau de la formation en sécurité civile, de l'organisation d'exercices, de la sensibilisation et de l'information des citoyens quant aux questions relatives à la sécurité civile.

D'autre part, le projet de loi prévoit que les MRC et les municipalités locales seraient tenues de faire approuver chaque année leurs plans de sécurité civile par leurs Conseils respectifs. Nous sommes convaincus que cette obligation contribuerait de façon significative à sensibiliser la population, de même que les élus, aux questions de sécurité civile.

Les plans étant rendus publics par leur dépôt auprès des conseils municipaux, les citoyens seraient alors mieux informés des risques auxquels ils sont exposés, des mesures prises afin de les atténuer ou de prévenir les sinistres, tout comme des mesures d'urgence prévues par leurs autorités locales en cas de sinistre. Mieux informés, les citoyens comprendraient mieux la nécessité de prendre des mesures d'autoprotection, par exemple en évitant de s'installer dans des zones exposées à des risques connus, et plus au fait des gestes à poser lorsque survient un sinistre.

Si le projet de loi sur la sécurité civile confie des responsabilités accrues aux intervenants municipaux, en contrepartie, il leur confère des pouvoirs accrus. Notamment, tant les maires que les préfets de MRC disposeraient de tous les pouvoirs leur permettant d'élaborer et d'adopter leurs plans de sécurité civile et de gestion de risques. Ils pourraient ainsi requérir de quiconque, dont les activités sont susceptibles de causer un sinistre, de préparer des plans de gestion de risques, dans le but de les intégrer à ceux de leurs municipalités ou MRC. Grâce à de nouveaux pouvoirs en matière de prévention, ils auraient même la possibilité de subventionner des travaux et des activités visant à minimiser un risque ou à prévenir un sinistre.

En situation de sinistre, de nouveaux pouvoirs plus étendus que ceux de la loi actuelle permettraient aux maires et aux préfets des MRC d'agir afin d'assurer la sécurité de leurs concitoyens et de protéger leurs biens. Ils pourraient entre autres requérir de toute personne de fournir l'information dont elle dispose sur les causes et les effets d'un sinistre. Ils pourraient aussi ordonner la mise en œuvre des mesures d'urgence prévues à leurs plans de sécurité civile ou de gestion de risques et, bien entendu, les coordonner et en superviser l'application. Le pouvoir d'ordonner l'évacuation d'un périmètre et de donner effet à cette ordonnance leur serait aussi conféré, répondant au souhait exprimé par nombre d'intervenants municipaux lors des audiences de la Commission. Enfin, ils pourraient effectuer toute dépense ou conclure tout contrat que la situation requiert.

La MRC ne serait pas appelée normalement à intervenir lors d'une urgence ou d'un sinistre confiné au territoire d'une seule municipalité locale. Les responsabilités et les pouvoirs d'intervention seraient alors entièrement

dévolus au maire de la municipalité concernée. Cependant, s'il l'estime nécessaire, un maire pourrait demander assistance au préfet de la MRC, qui pourrait alors se prévaloir des pouvoirs prévus par la loi.

(Haut de la page)

### **2.3 Pour le ministre de la Sécurité publique : un rôle et des pouvoirs mieux adaptés aux besoins actuels en sécurité civile**

Force est de constater que dans la loi actuelle les pouvoirs conférés au ministre de la Sécurité publique concernent essentiellement la préparation de la réaction face à des sinistres, alors que le concept de sécurité civile comprend trois autres volets. En effet, bien que la prévention soit mentionnée dans la loi actuelle, le ministre ne dispose d'aucun pouvoir précis en ce domaine. De plus, en matière d'intervention et de rétablissement, les pouvoirs sont davantage dévolus au gouvernement qu'au ministre. En outre, la loi est muette sur son rôle d'encadrement des municipalités et des MRC en matière de planification de la sécurité civile sur leur territoire, de même que sur le rôle de coordination des interventions gouvernementales. La loi est également muette sur les responsabilités des générateurs de risques et laisse très peu de marge de manoeuvre au ministre dans la gestion des sinistres.

Le projet de loi sur la sécurité civile vient donc corriger cette situation et élargir les pouvoirs du ministre de la Sécurité publique de telle sorte qu'il puisse s'acquitter adéquatement de l'ensemble des fonctions qui lui sont imparties. Son rôle premier serait de conseiller le gouvernement et de coordonner les activités de sécurité civile à l'échelle du Québec.

**En matière de prévention**, le ministre se verrait conférer des pouvoirs qui lui permettraient de poser des gestes concrets en ce domaine, ce qui n'est pas le cas dans la loi actuelle. Il pourrait ainsi proposer, coordonner ou exécuter des activités ou des travaux susceptibles de minimiser un risque ou de prévenir un sinistre. Il s'agit là d'un pouvoir essentiel, qui permettrait de raffermir et d'étendre l'action du Ministère dans le champ de la prévention. Je ne saurais trop insister sur l'urgence d'agir en matière de prévention. Il nous apparaît primordial que des mesures de prévention soient instituées dès à présent, si l'on veut être en mesure de mieux préserver la sécurité de nos concitoyens et de leurs biens.

De plus, le projet de loi reformulerait et clarifierait les pouvoirs dont dispose déjà le ministre **en matière de préparation** et lui en conférerait de nouveaux. Entre autres, il aurait le pouvoir de constituer une réserve d'auxiliaires en sécurité civile, qui pourraient être mobilisés en cas de sinistre et déployés sur le territoire. Le rôle de ces auxiliaires serait d'agir à titre d'agents de liaison entre les municipalités locales, les MRC et les centres de coordination et d'opérations de la Sécurité civile. En plus d'assurer une présence continue tout au long d'un sinistre, les auxiliaires en sécurité civile pourraient canaliser toutes les demandes de support, de biens et de services des municipalités, les acheminer aux autorités responsables et en assurer le suivi. Ils pourraient également recueillir toutes les informations quant à la situation prévalant dans les municipalités

et qui sont requises par la Sécurité civile à des fins de planification stratégique des mesures d'urgence à une plus grande échelle.

Toujours en matière de préparation, le ministre aurait dorénavant le pouvoir d'établir des programmes de subvention visant l'acquisition, la construction ou l'utilisation d'équipements destinés à l'application des mesures d'urgence. Le cas échéant, de tels programmes de subvention seraient accessibles aux MRC et aux municipalités qui, dans le cadre de la planification de la sécurité civile de leur territoire, auraient identifié des besoins particuliers. Enfin, à l'instar des maires et des préfets de MRC, le ministre aurait également le pouvoir de requérir de tout générateur de risques qu'il lui soumette un plan de sécurité civile ou de gestion de risques.

(Haut de la page)

**En matière d'intervention**, le projet de loi veut donner au ministre de la Sécurité publique des moyens autonomes d'action, lui permettant d'intervenir de façon plus rapide et efficace en situation de sinistre. Sans qu'il soit tenu de faire adopter de décret comme c'est actuellement le cas, il acquerrait des pouvoirs d'intervention sur déclaration qu'un événement constitue un sinistre au sens de la loi. Dès lors, le ministre se verrait confier la coordination et la supervision des interventions gouvernementales de mesures d'urgence. Il pourrait au besoin mobiliser la réserve d'auxiliaires en sécurité civile et la déployer dans les régions sinistrées. Si la situation l'exigeait, le ministre aurait le pouvoir de prendre en charge l'application des mesures d'urgence dans une municipalité locale ou régionale. Il pourrait de plus effectuer toute dépense, conclure tout contrat, requérir et utiliser tout bien ou service nécessaire pour préserver la vie ou la sécurité des personnes.

Il est enfin proposé que le ministre dispose des mêmes pouvoirs d'intervention que ceux qui seraient conférés aux maires et préfets de MRC, soit ceux d'évacuation, d'information de la population et de réquisition de toute information sur les causes et effets d'un sinistre.

Finalement, **en matière de rétablissement**, le ministre aurait le pouvoir, encore ici sur déclaration qu'un événement constitue un sinistre, d'ordonner la mise en oeuvre de programmes d'assistance financière établis à l'avance et rendus publics. Entre autres, à la suite d'une telle ordonnance de la part du ministre, les autorités des municipalités et des MRC seraient dès lors assurées que le gouvernement rembourserait les dépenses qu'elles auraient engagées au chapitre des mesures d'urgence et connaîtraient d'avance quelles sont les dépenses admissibles à un tel remboursement. Fortes de cette assurance, on peut penser que les autorités municipales hésiteraient moins à ordonner l'application des mesures d'urgence sur leur territoire, comme ce fut parfois le cas dans le passé.

(Haut de la page)

#### 2.4 Le Comité de sécurité civile du Québec :

## **un mandat reconnu**

Il est apparu important que la nouvelle loi fasse état des structures administratives et organisationnelles dont s'est doté le ministre pour assumer son mandat en matière de sécurité civile. C'est pourquoi il est proposé de confirmer dans la loi l'existence et le mandat du Comité de sécurité civile du Québec. Il s'agit en fait de reconnaître le rôle essentiel d'orientation et de coordination au sein du gouvernement qu'assume déjà ce comité, qui est présidé par le secrétaire général du gouvernement et formé des sous-ministres et des dirigeants des ministères ou organismes concernés par les questions de sécurité civile. Tel que proposé, son mandat consisterait à contribuer à l'identification des risques nationaux et des moyens de prévention, à contribuer à la préparation de plans nationaux de sécurité civile ou de gestion de risques, ainsi qu'à coordonner la préparation des plans de sécurité civile des ministères et organismes du gouvernement.

En situation de sinistre, le comité pourrait mettre en place une Organisation de sécurité civile chargée de l'application des mesures d'urgence, comme ce fut le cas par exemple à la suite du verglas de janvier dernier et des pluies diluviennes de juillet 1996. L'activation de l'Organisation de sécurité civile du Québec permettrait alors la mobilisation générale des ressources humaines, matérielles et financières du gouvernement aux fins des interventions d'urgence et de support aux populations et aux municipalités sinistrées.

De même, il est aussi proposé dans le projet de loi, la mise en place dans chacune des régions administratives du Québec d'un comité régional de sécurité civile, dont le mandat serait de coordonner la mise en commun et l'harmonisation des plans de sécurité civile et de gestion de risque dans sa région. En situation de sinistre, le comité se transformerait et se déploierait alors en une organisation de sécurité civile, chargée de coordonner les interventions régionales, en veillant tout particulièrement à la mise en oeuvre des mesures d'entraide nécessaires.

(Haut de la page)

## **2.5 Les plans de sécurité civile et de gestion de risques :**

### **de nouveaux concepts**

J'ai mentionné au début de cette présentation la nécessité de remplacer le plan d'urgence par le plan de sécurité civile. J'ai aussi parlé de plan de gestion de risques. Il me semble important de présenter ces deux concepts plus en détail, car il ne s'agit pas ici d'un simple changement de terminologie.

Comme je l'ai mentionné, un plan de sécurité civile doit aborder et traiter chacun des quatre grands volets de la sécurité civile : la prévention, la préparation, l'intervention et le rétablissement - alors que seul le volet

intervention est couvert par un plan d'urgence. Parfois même, certains plans de mesures d'urgence n'abordent que quelques aspects du volet intervention, se limitant dans les cas les plus simples à un répertoire de noms et de numéros de téléphone.

En introduisant le concept de plan de sécurité civile, le Ministère veut signifier clairement que la sécurité civile ne se résume pas aux seules interventions d'urgence et que l'élaboration d'un plan de sécurité civile résulte d'un effort rigoureux de planification. Plus concrètement, un plan de sécurité civile devrait s'intéresser aux thèmes ou aspects suivants.

[\(Haut de la page\)](#)

#### **En matière de prévention :**

- la connaissance du milieu;
- l'identification des risques;
- l'évaluation des vulnérabilités;
- les moyens de prévention des sinistres;
- les mesures d'atténuation des risques;
- la sensibilisation et l'information des citoyens;

#### **En matière de préparation :**

- les ressources humaines et matérielles d'urgence;
- les ressources bénévoles;
- l'hébergement des sinistrés;
- l'évacuation de la population;
- les mesures de confinement;
- les mesures de protection de la population lors de sinistre;
- la protection des infrastructures stratégiques;
- les mesures de sauvegarde des biens;
- les communications en situation de sinistre;
- la formation des intervenants;
- les programmes d'exercices;

#### **En matière d'intervention :**

- l'alerte;
- la mobilisation;
- l'organisation des interventions;

#### **En matière de rétablissement :**

- la démobilisation;
- les mesures de réintégration;
- les mesures de rétablissement.

[\(Haut de la page\)](#)

L'élaboration d'un plan de sécurité civile pour un territoire donné représente un exercice de planification structuré, où chacun de ces aspects doit faire l'objet d'une réflexion minimale et, dans le meilleur des cas, être planifié en détail. L'objectif poursuivi à travers cet exercice de planification est de se donner tous les moyens disponibles afin de prévenir les sinistres, d'en atténuer les conséquences lorsqu'ils ne peuvent être évités, d'intervenir adéquatement en situation de sinistre et de faciliter un retour rapide à la vie normale après un sinistre.

Pour sa part, un plan de gestion de risques se limite, comme son nom l'indique, à un risque en particulier, qu'il soit lié à des phénomènes naturels ou à des activités humaines. Ce type de plan vise à identifier et à planifier l'ensemble des mesures permettant de minimiser la vulnérabilité de la population à l'égard d'un risque qui constitue une menace préoccupante (une industrie, un barrage) ou qui est la cause de sinistres récurrents (les inondations). De tels plans pourraient être élaborés au niveau local, intermunicipal, régional ou national, selon l'échelle auquel le risque se manifeste.

Par exemple, un plan de gestion de risques liés aux inondations pourrait être élaboré à l'échelle du bassin d'un cours d'eau représentant une menace. De même, un plan relatif aux risques générés par une entreprise fabriquant des matières dangereuses devrait regrouper l'ensemble des municipalités où les effets d'un éventuel sinistre pourraient être ressentis. Il va de soi que l'élaboration de tels plans exige la participation de toutes les parties concernées, notamment du générateur de risques dans le cas de risques liés à des activités humaines.

Dans un cas comme dans l'autre, l'élaboration de tels plans est exigeante. Trop exigeante diront sans doute certains, surtout pour les plus petites municipalités. C'est ici que le support que les MRC sont en mesure d'offrir aux municipalités, petites et grandes, prend toute son importance.

(Haut de la page)

Tels sont les principaux volets du projet de loi sur la sécurité civile, préparé par le ministère de la Sécurité publique. L'objectif premier est d'assurer à tous les citoyens la meilleure protection possible contre tous ces risques de sinistres, qui constituent des menaces de plus en plus tangibles à leur sécurité, à leur intégrité physique, à leur santé et leur sécurité financière.

En outre, les dispositions législatives proposées veulent favoriser l'émergence au Québec d'une culture de la sécurité civile, de telle sorte que la sécurité de nos concitoyens devienne une préoccupation réelle, constante et permanente, autant des pouvoirs publics, que des entreprises, des organisations bénévoles ainsi que des citoyens eux-mêmes.

Les réserves et les appréhensions qui ont pu être formulées par certains porte-parole municipaux sont certes compréhensibles et, comme je le soulignais plus tôt, des raffinements législatifs propres à satisfaire toutes les parties pourront être apportés au projet de loi. Il est cependant d'un intérêt pressant, pour tous, de procéder à ce partage de responsabilités et

d'amener les municipalités locales à participer pleinement à cet exercice commun de planification de la sécurité civile du territoire, auquel le projet de loi les convie.

Tout comme en matière d'aménagement du territoire, le monde municipal a pu prendre conscience, au fil des années, de l'intérêt d'une planification commune du développement et de l'aménagement de leur territoire, j'ai la conviction que les municipalités prendront rapidement conscience des avantages indéniables d'une planification commune de la sécurité civile, lorsqu'elles s'engageront dans un tel exercice.

La version définitive du projet de loi sera préparée après le dépôt du rapport de la présente Commission, de façon à profiter des commentaires ou recommandations que vous pourrez formuler à cet égard.



2006-03-07 14:50

[Ministère](#) | [Alcool, courses et jeux](#) | [Coroner](#) | [Criminalité et prévention](#)  
[Déontologie policière](#) | [Détention et réinsertion](#) | [Incendie](#) | [Police et sécurité privée](#)  
[Sciences judiciaires et médecine légale](#) | [Sécurité civile](#)

[Déclaration de services aux citoyens](#) | [Politique de confidentialité](#) | [Réalisation](#)

Québec

© Gouvernement du Québec, 1996-2007



## • Sécurité civile

- Aperçu de la sécurité civile
- Soutien aux citoyens
- Soutien aux municipalités
- Assistance financière
- Formation
- Législation
- Colloques
- Mérite québécois de la sécurité civile
- **Publications**
- Statistiques
  
- Par ici les jeunes!

### Boîte à outils

#### Recherche

☐ → Chercher

▶ Aide à la navigation

▶ Vous n'avez pas trouvé?

## Allocution du sous-ministre du ministère de la Sécurité publique (suite)

▶ Impression facile!

- L'amélioration de l'état de préparation des municipalités : une priorité
- Le projet de loi sur la sécurité civile : clarifier les responsabilités et les pouvoirs des intervenants
- L'après-verglas : les priorités d'action du ministère de la Sécurité publique
- Conclusion

## L'après-verglas : les priorités d'action du ministère de la Sécurité publique

Dans cette dernière partie de notre présentation, il me semble important de faire état des priorités d'action que le ministère de la Sécurité publique a dégagées à la suite du verglas de janvier dernier et des événements qui s'ensuivent. À cet effet, je dépose auprès de la Commission un document où sont présentées, de façon plus détaillée, ces priorités d'action, qui se divisent en quatre grands axes :

1. améliorer l'état de préparation des municipalités;
2. optimiser la capacité opérationnelle de la Sécurité civile;
3. maximiser l'utilisation des forces et des ressources de l'Organisation de sécurité civile du Québec;
4. renforcer les mécanismes de communication et d'information.

Pour chacun de ces axes d'actions, des objectifs ont été fixés; pour les atteindre, des moyens privilégiés ont été identifiés et, souvent, des actions ont déjà été initiées.

(Haut de la page)

### 3.1 Améliorer l'état de préparation des municipalités

En première partie de cette présentation, je vous ai entretenu des raisons qui justifient, à notre avis, de faire de l'amélioration de l'état de



préparation des municipalités une priorité d'action pour le Ministère. Je ne crois donc pas utile d'y revenir, sauf pour mentionner que la Direction de la sécurité civile devra intensifier son support auprès des municipalités locales et régionales qui s'engageront dans l'élaboration de leurs plans de sécurité civile et de gestion de risques. Elle devra aussi adapter son support en fonction des nouvelles exigences imposées par la loi, notamment aux MRC.

Elle devra également développer de nouveaux outils de support et probablement adapter certains contenus des cours de formation en sécurité civile, qui sont présentement offerts.

Enfin, la Direction de la sécurité civile est à développer un outil de suivi de l'état de préparation des municipalités qui devrait permettre de dresser des bilans périodiques et d'apprécier les progrès accomplis par les municipalités locales et régionales au niveau de la planification de la sécurité civile de leur territoire. Il s'agit en fait d'un outil de gestion qui lui permettra de mieux adapter son offre de support aux municipalités en fonction des progrès observés.

(Haut de la page)

### **3.2 Optimiser la capacité opérationnelle de la Sécurité civile**

Le second axe d'action sur lequel entend travailler le Ministère est l'optimisation opérationnelle de la Sécurité civile, en particulier en situation de sinistre. À la suite des derniers grands sinistres qui ont touché le Québec, il faut renforcer la capacité opérationnelle de la Direction de la sécurité civile, qui constitue le noyau central de l'Organisation de sécurité civile du Québec. Est-elle en mesure, dans l'état actuel des choses, avec ses ressources humaines, matérielles et financières, de répondre de façon toujours appropriée aux exigences et aux attentes de la population et des municipalités lorsque survient un sinistre? Dispose-t-elle de ressources suffisantes pour s'acquitter de ses responsabilités actuelles et de celles qui lui seront dévolues en vertu de la nouvelle loi ?

Le Ministère ne peut échapper à ce questionnement et s'attend, par ailleurs, à ce que la Commission lui fasse des suggestions et des recommandations à cet égard.

Le Ministère s'est donné l'objectif d'assurer une plus grande présence de la Sécurité civile sur le territoire. À cette fin, un redéploiement de ses effectifs actuels, par exemple sur la base du nombre de MRC couvertes par chacun des bureaux régionaux de la Sécurité civile, peut constituer une première contribution à l'atteinte de cet objectif. L'amélioration des équipements mis à la disposition des effectifs constitue un autre élément de solution, qui peut être partiellement réalisé dans le cadre des enveloppes budgétaires actuelles. Cependant, ces mesures demeurent insuffisantes, en particulier lorsque surviennent des sinistres d'envergure.

C'est la constitution d'une réserve d'auxiliaires en sécurité civile, telle que le prévoit notre projet de loi, qui représente actuellement la principale

alternative pour assurer à moyen terme une présence accrue de la Sécurité civile sur le territoire, lors de sinistres d'envergure. Les réflexions préliminaires menées à ce sujet laissent à penser que la mise sur pied d'une telle réserve pourrait être effectuée assez rapidement, après l'adoption de la nouvelle loi. Il faudra évidemment, ensuite, les former et les entraîner adéquatement.

Enfin, il nous semble important de constituer des réserves de matériel stratégique, réparties en différents endroits, afin d'accroître la capacité opérationnelle de la Sécurité civile en situation de sinistre. Le verglas a bien démontré que la recherche de ce matériel requiert des énergies considérables et réduit d'autant l'efficacité des interventions. Déjà des réserves de lits, de couvertures et de génératrices, héritage de l'Opération verglas, ont été constituées et sont désormais aisément accessibles. Nous étudions également la possibilité de conclure des ententes avec des fournisseurs, afin qu'ils maintiennent des stocks minimaux de certains biens et matériel stratégiques (eau embouteillée, piles, combustibles, etc.), tout en assurant un roulement; l'Organisation de sécurité civile pourrait alors rapidement disposer de ces stocks en situation de sinistre.

(Haut de la page)

### **3.3 Maximiser l'utilisation des forces et des ressources de l'Organisation de sécurité civile du Québec**

Le troisième axe d'action prioritaire concerne l'Organisation de sécurité civile du Québec, c'est-à-dire l'ensemble des ministères, organismes ou sociétés d'État du gouvernement du Québec, qui sont appelés à intervenir lors d'un sinistre, sous la coordination de la Direction de la sécurité civile. Les événements liés au verglas démontrent que, même si elles ont été largement mises à contribution, toutes les forces et les ressources de cette vaste organisation n'ont pas été pleinement utilisées. Il nous faut donc trouver des moyens afin de maximiser, en situation de sinistre, l'utilisation des ressources humaines, matérielles, organisationnelles ou informationnelles qui sont disponibles au sein du gouvernement du Québec.

Il y aurait d'abord lieu d'élargir les rangs de l'Organisation de sécurité civile, en y intégrant de nouveaux ministères, organismes et sociétés d'État qui disposent de ressources potentiellement utiles. Il faut aussi que les partenaires de l'Organisation identifient, dans le cadre de leur planification de sécurité civile, l'ensemble des ressources dont ils disposent ou auxquelles ils peuvent avoir accès à travers leurs réseaux respectifs. Il faut ensuite que l'Organisation de sécurité civile, de même que chacun de ses partenaires, améliorent les mécanismes de coordination permettant de mobiliser et gérer cet énorme bassin de ressources. Il faut enfin s'assurer de la fonctionnalité de cette organisation élargie, à travers un programme structuré et suivi d'exercices.

Voilà autant d'objectifs dont la réalisation va requérir beaucoup d'énergie de la part de chacun des partenaires de l'Organisation de sécurité civile. Un certain nombre de moyens sont présentement envisagés afin de les supporter dans la réalisation de ces objectifs.

### 3.4 Renforcer les mécanismes de communication et d'information

Lorsque survient un sinistre de grande ampleur, ni la Direction de la sécurité civile, ni Communication-Québec ne sont toujours en mesure de répondre à l'ensemble des attentes et des demandes qui surgissent de toute part en matière de communication et d'information. Pourtant, les communications sont d'une importance stratégique en de telles circonstances, comme les événements de janvier dernier l'ont encore démontré.

Par conséquent, il nous faut prendre des actions afin de renforcer l'ensemble de nos mécanismes de communication et d'information en situation de sinistre. Pour y parvenir, plusieurs objectifs devront être atteints à différents niveaux. Il faut d'abord doter l'Organisation de sécurité civile du Québec d'un plan stratégique de communication précisant les rôles et fonctions des intervenants en ce domaine, de même que le rôle de coordination des communications. Il faut aussi que soient constituées des équipes spécialisées en communication, aptes à intervenir en situation de sinistre, dotées des équipements requis, et que ces équipes puissent être intégrées à l'Organisation de sécurité civile dès sa mise en alerte.

Il faut d'autre part développer des moyens de diffusion de l'information destinée aux sinistrés qui soient plus efficaces. À cet égard, les municipalités locales et régionales ont certes un rôle à jouer et il importe qu'elles se dotent, dans le cadre de la planification de la sécurité civile de leur territoire, d'un plan de communication.

De plus, il faut mieux se préparer en élaborant dès maintenant, et sur différents supports, du matériel d'information sur les mesures à prendre en cas de sinistre, afin qu'il soit disponible lorsque survient un sinistre. Enfin, à des fins de prévention, du matériel d'information devrait être produit afin de supporter d'éventuelles campagnes de sensibilisation de la population aux questions relatives à la sécurité civile.

La réalisation de ces objectifs va nécessiter le recours à un ensemble de moyens, dont la majorité échappe cependant à la compétence du ministère de la Sécurité publique. Le support de plusieurs des partenaires de l'Organisation de sécurité civile du Québec, entre autres de Communication-Québec, nous est déjà assuré.



2006-02-17 11:22



© Gouvernement du Québec, 1996-2007



## • Sécurité civile

- Aperçu de la sécurité civile
  - Soutien aux citoyens
  - Soutien aux municipalités
  - Assistance financière
  - Formation
  - Législation
  - Colloques
  - Mérite québécois de la sécurité civile
  - **Publications**
  - Statistiques
- Par ici les jeunes!

### Boîte à outils

#### Recherche

☐ → Chercher

▶ Aide à la navigation

▶ Vous n'avez pas trouvé?

## Allocution du sous-ministre du ministère de la Sécurité publique (suite)

▶ Impression facile!

- L'amélioration de l'état de préparation des municipalités : une priorité
- Le projet de loi sur la sécurité civile : clarifier les responsabilités et les pouvoirs des intervenants
- L'après-verglas : les priorités d'action du ministère de la Sécurité publique
- Conclusion

### Conclusion

Monsieur le Président, mesdames et messieurs les Commissaires, tel est l'état actuel de la réflexion du ministère de la Sécurité publique quant aux différentes actions à entreprendre, aux différents gestes à poser afin que les citoyens soient mieux protégés contre les risques inhérents à certains phénomènes naturels et à certaines activités humaines qui menacent leur sécurité.

Cependant, l'ensemble des actions à entreprendre n'incombe pas exclusivement au ministère de la Sécurité publique ou au gouvernement du Québec. Les municipalités, les MRC, les entreprises et les citoyens eux-mêmes ont des rôles à jouer et des responsabilités à assumer. Leur concours et leur implication active sont des conditions essentielles à la réalisation de cet objectif. Nous sommes en fait collectivement responsables de notre sécurité.

Bien sûr, le ministère de la Sécurité publique est concerné au premier plan et il entend assumer pleinement les responsabilités qui sont les siennes. Des priorités d'action ont été identifiées et des actions ont été entreprises, en particulier afin d'améliorer la performance de l'Organisation de sécurité civile du Québec et de la Direction de la sécurité civile.

Il faut cependant comprendre et accepter qu'il est impossible pour une organisation de sécurité civile d'être parfaitement prête à réagir à tous les sinistres, à répondre de façon appropriée à toutes les situations prévisibles ... ou imprévisibles. Car c'est là le principal problème en matière de sécurité civile : on ne peut tout prévoir, tout imaginer alors qu'en définitive tout peut arriver. Il faut certes se préparer à l'imprévu, mais vous en conviendrez, cela est exigeant et il y a des limites à notre capacité

d'anticipation et de planification.

Il nous faut aussi tenir compte des limites financières. En effet, dans un contexte où les ressources de l'État sont limitées, la sécurité civile est en compétition avec d'autres besoins sociaux essentiels, tels la santé et l'éducation. Il y a donc des choix à faire en tant que société : Quel niveau de sécurité civile est-il souhaitable d'atteindre? Combien sommes-nous prêts à investir afin de mieux nous protéger contre les sinistres ?

Mesdames et Messieurs les Commissaires, vous serez inévitablement confrontés à ces questions, qui appellent à un juste équilibre entre ce qui est souhaitable et ce qui est raisonnable. Avec la conviction que la Commission sera en mesure de nous éclairer sur les voies à suivre et l'équilibre à atteindre, je vous remercie de l'occasion que vous nous avez donnée aujourd'hui de faire valoir à nouveau nos vues sur ces importantes questions.



2006-02-17 14:20

[Ministère](#) | [Alcool, courses et jeux](#) | [Coroner](#) | [Criminalité et prévention](#)  
[Déontologie policière](#) | [Détention et réinsertion](#) | [Incendie](#) | [Police et sécurité privée](#)  
[Sciences judiciaires et médecine légale](#) | [Sécurité civile](#)

[Déclaration de services aux citoyens](#) | [Politique de confidentialité](#) | [Réalisation](#)

Québec 

© Gouvernement du Québec, 1996-2007



## • Sécurité civile

- [Aperçu de la sécurité civile](#)
- [Soutien aux citoyens](#)
- [Soutien aux municipalités](#)
- [Assistance financière](#)
- [Formation](#)
- [Législation](#)
- [Colloques](#)
- [Mérite québécois de la sécurité civile](#)
- **Publications**
- [Statistiques](#)
  
- [Par ici les jeunes!](#)

### Boîte à outils

#### Recherche

Chercher

[Aide à la navigation](#)

[Vous n'avez pas trouvé?](#)

## Allocution du sous-ministre du ministère de la Sécurité publique

[Impression facile!](#)

[Liens pertinents](#)

**Notes pour l'allocution de monsieur Florent Gagné, sous-ministre, ministère de la Sécurité publique, à l'occasion de l'audition du Ministère par la Commission scientifique et technique chargée d'analyser les événements relatifs à la tempête de verglas survenue du 5 au 9 janvier 1998**

- [La sécurité civile au Québec](#)
- [Le grand verglas](#)
- [La chronologie des événements](#)
- [Les « fronts »](#)
- [Les constats](#)
- [D'aujourd'hui à demain](#)
- [Conclusion](#)

Monsieur le Président,  
Mesdames et Messieurs les Commissaires,  
Mesdames et Messieurs,

La tempête de verglas de janvier dernier et ses conséquences pénibles pour tant de nos concitoyens et concitoyennes pendant de longues semaines, au coeur de l'hiver, ont exigé une mobilisation sans précédent de l'appareil gouvernemental, de ses ressources et de celles de ses partenaires. De par sa mission première, qui est d'assurer la protection des personnes et des biens en cas de sinistre, la Direction de la sécurité civile du ministère de la Sécurité publique s'est retrouvée littéralement sur la ligne de feu. Dès la première alerte, lancée par la Sécurité civile en après-midi du 5 janvier auprès des municipalités et des instances gouvernementales concernées et jusqu'au rétablissement du courant électrique chez M. Robert Plante de Sainte-Rosalie, le dernier "rebranché" dans la catégorie des résidences principales, (le 6 février), la Sécurité civile a été au centre des événements.

En raison de cette position stratégique, la Sécurité civile devenait un point de mire du public, un lieu d'ancrage pour les municipalités sinistrées, un lien incontournable entre tous les intervenants, publics et privés, associés aux opérations de secours aux sinistrés. Elle devenait également le point de chute de critiques de tout ordre adressées à l'organisation qu'elle coordonnait, l'Organisation de sécurité civile du Québec (OSCO).

Lors de sa conférence de presse du 3 février dernier qui faisait le point sur

le déploiement des mesures de sécurité civile, dans le cadre de ce qui est devenu, en langage courant, « l'Opération verglas », le ministre de la Sécurité publique, M. Pierre Bélanger, se réjouissait de la mise sur pied d'une commission scientifique et technique chargée d'analyser ces événements : le ministère aurait alors l'occasion de dresser un bilan le plus complet possible de son intervention. Cette possibilité nous est accordée aujourd'hui. Je tiens à en remercier le président et les membres de cette commission, qui nous ont invités à échanger, à partir de notre vision des événements à l'étude.

C'est donc sans plus tarder que j'entrerai dans le vif du sujet. Succinctement, ma présentation portera sur les points suivants :

- l'organisation dont s'est doté le Québec pour affronter ce genre d'événement ;
- la spécificité du sinistre que nous avons vécu en janvier dernier ;
- la chronologie des événements ;
- les "fronts" sur lesquels ont oeuvré des équipes mises sur pied par la Sécurité civile ;
- les constats ;
- les propositions pour l'avenir.

---

#### Liens pertinents

[Sommaire du rapport de la Commission Nicolet - Verglas 1998](#)

[Audition du Ministère par la Commission Nicolet - Verglas 1998 \(7 octobre 1998\)](#)



2006-04-27 13:53

[Ministère](#) | [Alcool, courses et jeux](#) | [Coroner](#) | [Criminalité et prévention](#)  
[Déontologie policière](#) | [Détention et réinsertion](#) | [Incendie](#) | [Police et sécurité privée](#)  
[Sciences judiciaires et médecine légale](#) | [Sécurité civile](#)

[Déclaration de services aux citoyens](#) | [Politique de confidentialité](#) | [Réalisation](#)

Québec 

© Gouvernement du Québec, 1996-2007





## • Sécurité civile

- Aperçu de la sécurité civile
- Soutien aux citoyens
- Soutien aux municipalités
- Assistance financière
- Formation
- Législation
- Colloques
- Mérite québécois de la sécurité civile
- **Publications**
- Statistiques
  
- Par ici les jeunes!

### Boîte à outils

#### Recherche

Chercher

▶ Aide à la navigation

▶ Vous n'avez pas trouvé?

## Notes pour l'allocution du sous-ministre de la Sécurité publique (suite)

▶ Impression facile!

- La sécurité civile au Québec
- [Le Grand Verglas](#)
- [La chronologie des événements](#)
- [Les « fronts »](#)
- [Les constats](#)
- [D'aujourd'hui à demain](#)
- [Conclusion](#)

## La sécurité civile au Québec

- [Le concept de sinistre](#)
- [Le modèle fonctionnel](#)
- [Les principes directeurs](#)
- [Au niveau municipal](#)
- [Au niveau gouvernemental](#)
- [Les programmes d'assistance financière](#)
- [Et qu'est-ce qui se fait ailleurs?](#)

[\(Haut de la page\)](#)

### 1.1 Le concept de sinistre

Je voudrais d'abord faire état d'une considération terminologique concernant le concept de "sinistre", qui n'est pas synonyme, selon moi, du concept de crise. Alors qu'on a beaucoup parlé dans les médias de la "crise du verglas" et qu'on ait abondamment utilisé des expressions comme "centre de crise", "gestion de la crise", même dans des documents gouvernementaux, nous croyons plus juste et approprié de considérer ce qui est arrivé en janvier dernier comme un sinistre au sens ordinaire du mot et au sens plus opérationnel que lui donne le document "La Sécurité civile au Québec : manuel de base". Pour cette raison, je parlerai de sinistre plutôt que de crise ou de catastrophe.

Le document « La sécurité civile au Québec : manuel de base » définit de la façon suivante ce qu'est un sinistre :

- À propos de l'événement : le danger est grave; une aggravation importante de la situation est anticipée; et personne n'a d'emprise sur sa durée.
- À propos de l'intervention : l'événement requiert l'application de mesures exceptionnelles; les ressources disponibles ne suffisent pas; et plusieurs intervenants ayant des expertises différentes doivent être mis à contribution.
- À propos de l'expertise : les données sont difficiles à recueillir ou à interpréter; et des incertitudes scientifiques ou techniques importantes existent.
- À propos des conséquences : les sinistrés sont nombreux et les dommages matériels sévères; les répercussions médiatiques ou politiques sont aussi très importantes ; enfin, l'effet sur la santé et la sécurité des personnes est méconnu ou inconnu.

Ceux et celles qui ont vécu la tempête de verglas, ses conséquences désastreuses sur le réseau hydroélectrique et ses répercussions sur les populations privées d'électricité, en plein mois de janvier, reconnaissent sûrement dans cette description sommaire la plupart des caractéristiques associées à ce que nous avons vécu cet hiver, comme sinistrés ou comme intervenants, et parfois même à ces deux titres. Mais j'y reviendrai.

Ce sur quoi je veux insister d'abord, c'est la façon dont le Québec s'est outillé pour répondre aux besoins de la population lors d'un sinistre, c'est-à-dire d'un événement extrême. C'est à la lumière de ces informations que nous pourrions considérer, évaluer et critiquer ce qui a été réalisé par la Sécurité civile dès le 5 janvier.

(Haut de la page)

## 1.2 Le modèle fonctionnel

Au Québec, depuis 1988, la sécurité civile repose sur un modèle d'organisation décrit dans le document "Le modèle fonctionnel". Né des expériences acquises au fil des ans, depuis la tragédie de Saint-Jean-Vianney en 1971 jusqu'à l'incendie d'un entrepôt de BPC à Saint-Basile-le-Grand en 1988, éprouvé par la suite lors du tremblement de terre, des nombreuses inondations printanières, des tornades, des feux de forêt et surtout, lors des tristes événements du Saguenay à l'été de 1996, ce modèle fort efficace sert de fondement à l'action de la sécurité civile.

### 1.2.1 Les principes directeurs

Les principes qui sous-tendent et guident ce modèle fonctionnel sont les suivants :

- la municipalité assume pleinement le premier niveau de responsabilité;
- les organisations permanentes sont les assises de la structure de sécurité civile;
- le gouvernement coordonne l'ensemble de l'appui aux municipalités

grâce aux ressources gouvernementales et à celles des partenaires externes;

- la structure est souple afin de pouvoir s'adapter à toutes les circonstances;
- toute intervention se fait dans le respect des mandats de chaque intervenant.

### **1.2.2 Au niveau municipal**

Le modèle fonctionnel se traduit par une structure basée sur une réalité première : un sinistre se produit sur un territoire donné, un lieu physique plus ou moins grand selon les circonstances mais toujours identifiable. Le territoire habité du Québec étant divisé en municipalités, c'est d'abord à ce niveau qu'un sinistre survient ou est appréhendé. C'est donc également à ce niveau qu'il faut être capable de réagir dès les premières manifestations de l'événement.

Les autorités municipales sont conviées par la Sécurité civile, et ce depuis de nombreuses années, à se préparer à affronter un sinistre. Elles sont invitées à s'inscrire dans un processus dynamique où, en concertation et en coordination avec les partenaires appropriés de la municipalité, des secteurs public et privé, elles identifient les risques, adoptent des mesures de prévention et d'atténuation de ces risques là où c'est possible, et préparent l'intervention de la municipalité en cas de sinistre en se basant sur leurs ressources habituelles et celles qui pourraient être rapidement disponibles. Ces activités se réalisent avec l'appui de la Sécurité civile, qui propose notamment un guide d'élaboration d'un plan de mesures d'urgence : « Pour planifier la réponse au sinistre : guide à l'intention des municipalités ».

Ce document vient compléter le « Manuel de base » déjà cité, lequel d'une part fait état des responsabilités municipales liées à la prévention des sinistres, à la préparation, à l'intervention et au rétablissement; et d'autre part préconise la création, au sein de chaque municipalité, d'un comité de sécurité civile (CMSC) chargé de tous les aspects liés à la planification, et d'une organisation de sécurité civile (OMSC), qui intervient lors d'un sinistre.

Le « Programme de formation en sécurité civile », élaboré par la Sécurité civile en étroite collaboration avec l'ENAP et le réseau des cégeps, vient enrichir et compléter la démarche d'une municipalité en matière de sécurité civile. Ce programme propose une formation adaptée aux besoins des élus et des divers intervenants de l'OMSC en gestion des risques et des sinistres. Des cours sont offerts partout au Québec, dans toutes les régions, par l'ENAP et les cégeps.

Une municipalité qui s'inspire de cette démarche, se dote de la structure proposée, priorise la formation et réalise des exercices de simulation, répond bien à ses obligations de protection des citoyens et de leurs biens advenant un sinistre. Elle peut agir avec une relative autonomie en attendant les secours de l'extérieur, s'ils sont requis. L'expérience vécue lors de la tempête de verglas est significative à cet égard, comme nous le

verrons plus loin.

### **1.2.3 Au niveau gouvernemental**

Le modèle fonctionnel s'applique également au gouvernement du Québec, aux niveaux national et régional. En effet, il est clair qu'une municipalité sinistrée doit pouvoir compter sur le support des ressources plus substantielles du gouvernement lorsque ses propres ressources ne suffisent pas à assurer la protection des personnes et des biens. C'est pour favoriser une prestation efficace de ces services du gouvernement que fut créé, en 1988, le Comité de sécurité civile du Québec. Celui-ci conseille le gouvernement du Québec en matière de sécurité civile et assure la planification, la concertation et la coordination des ressources dont il dispose ainsi que des activités qu'il priorise en matière de sécurité civile.

Le Comité de sécurité civile du Québec, qui se réunit périodiquement sous la présidence du Secrétaire général du gouvernement, est composé des hauts dirigeants des ministères et organismes les plus susceptibles d'être interpellés lors d'un sinistre, en raison de leur mandat, de leur expertise et de leurs ressources spécialisées. La Direction de la sécurité civile en assure le support, le fonctionnement et l'exécution des décisions.

Au mandat de planification générale qu'assume le Comité s'ajoute celui d'intervention lors d'un sinistre. C'est l'Organisation de sécurité civile du Québec (OSCCQ) qui est le bras opérationnel du gouvernement : elle assure la gestion et l'intervention gouvernementale d'appui aux municipalités lors d'un sinistre. Les coordonnateurs de mesures d'urgence forment le noyau central de l'OSCCQ, dirigée par le ministère de la Sécurité publique.

Cette structure nationale, en deux volets comme au niveau municipal, est gérée centralement et recouvre, en fait, toute la réalité gouvernementale. Cependant, dans la plupart des cas que nous connaissons au Québec, une intervention régionale des partenaires gouvernementaux suffit pour répondre aux besoins des municipalités. La structure décrite : « comité » et "organisation", existe donc également au niveau de chaque région administrative du territoire, et est coordonnée par la Direction de la sécurité civile, avant, pendant et après un sinistre.

La structure globale, telle que je viens de la décrire, est consignée dans le « Plan d'urgence du gouvernement du Québec ».

(Haut de la page)

### **1.3 Les programmes d'assistance financière**

Voilà donc pour la structure et le fonctionnement de la sécurité civile au Québec. Mais il y a un autre volet, complémentaire, que je ne saurais passer sous silence : l'assistance financière aux municipalités et aux populations sinistrées. Les autorités gouvernementales sont bien conscientes qu'on ne peut laisser à la charge de la seule fiscalité municipale les besoins et les conséquences des sinistres qui peuvent survenir. C'est

dans ce contexte, où il faut donner aux municipalités tout le support financier dont elles ont besoin pour mettre en branle les mesures d'urgence requises lors d'un sinistre, que le gouvernement adopte généralement un programme garantissant le remboursement à 100% de toutes les dépenses encourues par les municipalités au chapitre des mesures d'urgence.

Quant aux populations sinistrées, on sait qu'elles peuvent être les victimes d'événements qui causent de lourds dommages à leurs biens ou à leur propriété. Dans plusieurs cas, aucune assurance n'est disponible. Parfois aussi, elles doivent engager des dépenses qui grèvent sérieusement leur budget, par exemple lorsqu'elles doivent être relocalisées temporairement. Pour les supporter dans leurs efforts de survie et de rétablissement, le gouvernement consent d'ordinaire une aide financière qui, sans tenir lieu d'une assurance, permet tout au moins d'assurer des moyens minimaux d'action lors du sinistre et du retour à la normale dans les jours qui suivent.

(Haut de la page)

#### **1.4 Et qu'est-ce qui se fait ailleurs ?**

Afin de pouvoir comparer notre mode d'organisation en matière de sécurité civile avec ce qui se fait ailleurs, et de permettre aux membres de la Commission d'avoir en main le plus de données factuelles possible sur cette problématique, nous avons demandé à l'ENAP de se pencher sur la question. Il en est résulté le document « Quelques modèles d'organisation de la sécurité civile », dont je vous livre en quelques mots l'essentiel du message.

De façon générale, les six pays étudiés peuvent être comparés au Québec et constituer pour lui une référence eu égard à leur organisation politique, à leur niveau de développement et aux vulnérabilités auxquelles ils sont confrontés. Il s'agit des États-Unis, de la France, de la Grande-Bretagne, de la Nouvelle- Zélande, de la Suisse et de la province de la Colombie-Britannique.

Parmi les traits communs des systèmes considérés, on note que :

- la municipalité est la cellule de base de la sécurité civile, parce qu'il faut intervenir immédiatement et qu'il faut connaître le terrain ;
- la municipalité est cependant rapidement débordée, en raison des ressources limitées dont elle dispose, de l'aire d'extension du sinistre (qui s'étend souvent au-delà des limites du territoire d'une municipalité) et de la complexité des sinistres ;
- un cadre d'intervention supramunicipal est requis ;
- l'État a un rôle essentiel à jouer et intervient partout, directement ou indirectement, en apportant aux collectivités de base une aide à multiples volets.

S'agissant de situer le Québec pour fins de comparaison, les remarques de l'auteur sont les suivantes :

Sur le plan de l'architecture générale et des grands principes de fonctionnement, le système québécois s'apparente aux systèmes étudiés.

En ce qui concerne les ressources, il peut en aller différemment. Comparativement à la France, à la Nouvelle-Zélande ou à la Suisse, par exemple, le système québécois n'est pas pourvu de ressources permanentes suffisantes. Par rapport à d'autres (autres provinces canadiennes, Grande-Bretagne, États-Unis...), il se situe dans la moyenne.

En matière d'intervention, il peut compter sur les ressources de partenaires externes (armée et autres organismes fédéraux, sociétés de services publics, sociétés caritatives et, bien sûr, les municipalités qui sont de fait la première cellule d'intervention).

L'auteur conclut que : « au total, le système québécois est organisé selon un modèle semblable à celui de pays ayant des vulnérabilités et un niveau de développement comparables. Par contre, il en diffère parfois en ce qui touche à ses moyens et ressources de conseil, de coordination et d'intervention ».



2006-02-17 14:20

[Ministère](#) | [Alcool, courses et jeux](#) | [Coroner](#) | [Criminalité et prévention](#)  
[Déontologie policière](#) | [Détention et réinsertion](#) | [Incendie](#) | [Police et sécurité privée](#)  
[Sciences judiciaires et médecine légale](#) | [Sécurité civile](#)

[Déclaration de services aux citoyens](#) | [Politique de confidentialité](#) | [Réalisation](#)

Québec 

© Gouvernement du Québec, 1996-2007



## • Sécurité civile

- Aperçu de la sécurité civile
  - Soutien aux citoyens
  - Soutien aux municipalités
  - Assistance financière
  - Formation
  - Législation
  - Colloques
  - Mérite québécois de la sécurité civile
  - **Publications**
  - Statistiques
- 
- Par ici les jeunes!

## Notes pour l'allocution du sous-ministre de la Sécurité publique (suite)

▶ Impression facile!

- La sécurité civile au Québec
- Le Grand Verglas
- La chronologie des événements
- Les « fronts »
- Les constats
- D'aujourd'hui à demain
- Conclusion

### Boîte à outils

#### Recherche

☐ → Chercher

▶ Aide à la navigation

▶ Vous n'avez pas trouvé?

## Le Grand Verglas

Le verglas n'est pas en lui-même un phénomène exceptionnel au Québec. Pour la plupart des Québécois, il s'agit en fait d'un phénomène normal, sans réelles conséquences. Chaque hiver, bon an mal an, on est confronté à des épisodes de pluie verglaçante un peu partout sur le territoire. Le réseau hydroélectrique peut être affecté, les routes devenir impraticables et un certain nombre de citoyens être incommodés, mais en quelques jours tout revient à la normale.

Le 5 janvier, Environnement Canada a informé la Sécurité civile qu'aux premières précipitations de pluie verglaçante enregistrées dans la nuit du 4 au 5, qui étaient de 5 à 10 millimètres, s'ajouteraient des accumulations supplémentaires de 10 à 15 millimètres pour l'ensemble des régions du sud-ouest du Québec. En termes de conséquences, Environnement Canada prévoyait la possibilité d'un scénario semblable à celui du 5 janvier 1997, dans les régions de Laval, des Laurentides, de Lanaudière et de la Montérégie. Bien que le verglas de 1997 ait privé d'électricité plus de 225 000 abonnés, quatre jours plus tard, tout était rentré dans l'ordre.

Donc, le 5 janvier de cette année, la Sécurité civile est intervenue en fonction des informations reçues et de l'expérience passée. De nouvelles prévisions météo faisant état de vagues successives de pluie verglaçante attendues le 6 janvier, puis le 7, le 8 et le 9 la Sécurité civile a dû constamment s'ajuster à ces nouvelles données. Lorsque les précipitations de verglas ont enfin cessé, vers le milieu de la soirée du 9 janvier, c'était la catastrophe : plus de 700 municipalités, comprenant près de la moitié de la population totale du Québec, étaient touchées par des pannes de courant à l'époque de l'année où le climat est le plus rude. Ce n'est qu'après un mois...


de travail acharné que les conséquences immédiates pour l'ensemble des sinistrés ont pu être résorbées.

En fait, le sinistre que nous avons connu en janvier a pris trois formes bien distinctes, ce qui pour la Sécurité civile a énormément compliqué la situation. Nous sommes passés en quelques jours d'un sinistre naturel, à un sinistre technologique, puis à un sinistre social et économique :

- parce qu'il s'agissait d'abord d'un phénomène météorologique qui par sa durée exceptionnelle et l'abondance des précipitations a paralysé le déroulement habituel de la vie quotidienne et a occasionné la dévastation du milieu naturel à plusieurs endroits, nous avons connu un sinistre météorologique ;
- parce que la conséquence majeure et immédiate du verglas, soit la destruction d'une partie importante du réseau de transport et de distribution d'Hydro-Québec, a mis en évidence notre grande dépendance, comme société, à l'égard de l'approvisionnement en électricité, surtout en hiver, nous avons connu un sinistre technologique ;
- enfin, parce que les perturbations atmosphériques ont à leur tour perturbé en cascade le tissu socio-économique de notre société, principalement à cause de l'écroulement du réseau d'alimentation électrique, et que nous devons vivre avec les conséquences de ces événements pour les mois et les années à venir, nous avons connu un sinistre social et économique.

Si je me réfère à la définition d'un sinistre que je donnais plus haut, je souligne qu'à peu près toutes les conditions étaient réunies, surtout en termes d'ampleur et de durée. Pendant les deux premières semaines surtout, chaque jour nous confrontait à une nouvelle réalité, pire que la veille. Chaque jour, il fallait inventer des solutions inédites à des problèmes jamais imaginés. Chaque jour, pour chaque problème réglé, de nombreux autres surgissaient. Dans cette agitation, c'est d'abord la sécurité des personnes qui a constitué la préoccupation première de la Sécurité civile. Malgré cela, nous devons déplorer près d'une vingtaine de décès reliés directement au sinistre que nous avons vécu.

Vous me permettrez de profiter de la tribune que m'offre cette Commission pour rendre hommage aux milliers d'hommes et de femmes, de tous les milieux, élus, bénévoles, employés municipaux et de l'État, militaires, policiers et travailleurs, qui ont donné sans compter leur temps, leur énergie, leur savoir-faire et leurs multiples talents pour répondre de façon magistrale aux besoins des personnes sinistrées. Leur générosité n'a eu d'égaux que leur solidarité et leur débrouillardise, et je les en remercie.

 2006-03-07 14:51



Québec 

© Gouvernement du Québec, 1996-2007



## • Sécurité civile

- Aperçu de la sécurité civile
- Soutien aux citoyens
- Soutien aux municipalités
- Assistance financière
- Formation
- Législation
- Colloques
- Mérite québécois de la sécurité civile
- **Publications**
- Statistiques
  
- Par ici les jeunes!

### Boîte à outils

#### Recherche

☐ → Chercher

▶ Aide à la navigation

▶ Vous n'avez pas trouvé?

## Notes pour l'allocation du sous-ministre de la Sécurité publique (suite)

▶ Impression facile!

- La sécurité civile au Québec
- Le Grand Verglas
- La chronologie des événements
- Les « fronts »
- Les constats
- D'aujourd'hui à demain
- Conclusion

## La chronologie des événements

- L'alerte, la mobilisation et les premières interventions : du 5 au 9 janvier
- La mise en place d'une organisation de mesures d'urgence adaptée : du 9 au 12 janvier
- Le déploiement de mesures d'urgence variées et intensives : du 13 janvier au 1er février
- La démobilisation : à compter du 2 février

Passons maintenant à la « Chronologie des événements ». J'estime que ce rappel est essentiel pour bien comprendre et remettre en perspective ce qui s'est passé entre le 5 janvier, moment de la première alerte météo, et le 6 février alors que les dernières pannes étaient réparées.

Ce bref résumé ne saurait rendre compte des efforts considérables consentis, ni traduire l'intensité des événements vécus. Il ne saurait non plus rendre compte des malheurs, des inquiétudes et des désagréments vécus par les sinistrés. En fait, le résumé que je veux vous présenter rappelle les principales interventions de l'Organisation de sécurité civile du Québec (OSCCQ), qui sont présentées selon les quatre phases du déroulement de l'Opération verglas.

### 3.1 L'alerte, la mobilisation et les premières interventions : du 5 au 9 janvier

Cette première phase du sinistre débute le 5 janvier et se termine dans la soirée du 9. Au cours de cette courte période, quatre épisodes successifs

de pluie verglaçante s'abattent sur les régions du sud du Québec. La tempête touche plus de 700 municipalités de huit régions administratives, soit celles de l'Outaouais, des Laurentides, de Lanaudière, de Laval, de Montréal, de la Montérégie, de l'Estrie et du Centre-du-Québec. Chaque épisode cause des dommages toujours plus considérables aux réseaux de distribution et de transport de l'électricité. Entre les épisodes, les équipes de réparation d'Hydro-Québec ne parviennent à réparer qu'une partie des dommages, de telle sorte que le nombre des abonnés privés d'électricité s'est accru progressivement et en dents de scie au cours de cette période.

Dès le 5 janvier, la Direction de la sécurité civile lance une alerte à ses partenaires de l'OSCO et, par le biais de ses directions régionales, aux municipalités des régions menacées par le verglas. Le 6 janvier, avec la dégradation de la situation et les prévisions météorologiques pessimistes pour les prochains jours, l'OSCO est mobilisée. Les ministères et organismes appelés à intervenir en première ligne procèdent alors à une mobilisation de leurs effectifs. Par conséquent, dès ce moment, des ressources aux niveaux central, régional et municipal sont à pied d'oeuvre pour faire face à la situation. Cette mobilisation et cette implication des ressources s'accroissent au fil des heures et des jours alors que les pannes se multiplient et que des problématiques particulières émergent dans certaines régions, telles des inondations par embâcle en Estrie. Les demandes d'assistance et de support de toute provenance et de toute nature commencent à affluer aussi bien à la Direction de la sécurité civile que dans les autres organismes d'urgence. Les centres de coordination et d'opération de la Direction de la sécurité civile de Sainte-Foy, Sillery, Trois-Rivières, Sherbrooke, Montréal et Hull sont en activité sur une base de 24 heures par jour, pour coordonner les premières mesures d'urgence.

(Haut de la page)

Une relative accalmie météorologique caractérise la journée du 7 janvier. Des centaines d'équipes de réparateurs d'Hydro-Québec sont sur le terrain et tout laisse croire que la situation peut être rétablie en quelques jours. Mais, cette accalmie est de courte durée, puisque les précipitations verglaçantes redoublent d'intensité au cours de la nuit du 7 au 8 et se poursuivent toute la journée du 8 et toute celle du 9 janvier.

Dès le matin du jeudi 8, la situation est difficile et se détériore continuellement dans les régions touchées : le nombre des pannes se multiplie, de même que celui des municipalités totalement privées d'électricité, les routes deviennent impraticables en raison du verglas, des chutes d'arbres, de fils électriques et, même, de pylônes. De plus, des problématiques majeures émergent de toute part : besoin de génératrices de grande puissance pour des établissements de santé, pénurie appréhendée de carburant, difficultés au niveau des communications téléphoniques et cellulaires, besoin de milliers de lits d'hébergement, crainte sérieuse d'un black-out sur l'Île de Montréal, arrêt des usines de filtration d'eau potable de Montréal, ponts fermés entre Montréal et la rive sud, black-out dans le « triangle de glace » (triangle : Saint-Hyacinthe/Granby/Saint-Jean-sur-Richelieu), municipalités complètement isolées (plus d'électricité, ni liens téléphoniques, aucun accès routier).

Même si les ministères et organismes de l'OSCC élargissent sans cesse la mobilisation de leurs effectifs et de leurs ressources, un certain débordement commence à se manifester en raison de l'accroissement quasi exponentiel du nombre des demandes d'aide et de support. Les efforts se concentrent alors sur les situations d'urgence les plus graves et les demandes prioritaires (réseau de santé, centres d'hébergement, problématiques majeures).

Au fil des heures, l'ampleur des dommages s'accroît et apparaît démesurée. Même en l'absence de bilan officiel, il devient évident que le rétablissement complet de l'électricité prendra plusieurs jours. La pluie verglaçante cesse enfin au cours de la soirée du 9 janvier, mais le nombre de pannes continue à augmenter pendant la nuit, pour culminer en matinée du samedi 10. Plus de 1,4 millions de pannes touchent alors environ 3 millions de personnes.

La pluie verglaçante ayant finalement cessé, l'heure est aux constatations : Hydro-Québec confirme les pires appréhensions et fait savoir dès le 10 janvier que les dommages subis par les réseaux de distribution et de transport de l'électricité sont tels que des travaux de reconstruction s'étendant sur plusieurs semaines seront parfois nécessaires. Par conséquent, des milliers de personnes seront privées d'électricité pendant de périodes de plusieurs semaines et en pleine saison hivernale.

Ce bilan a des implications majeures pour la Sécurité civile, car il ne s'agit pas seulement d'intervenir de façon très localisée pendant quelques jours mais bien d'apporter un support massif et constant à des milliers de personnes et à des centaines de municipalités, cela pendant une longue période. Il fallait dès lors mettre en place en quelques jours tout ce qui permettrait à l'organisation de répondre, rapidement, à des besoins massifs et variés, pour une longue période.

[\(Haut de la page\)](#)

### **3.2 La mise en place d'une organisation de mesures d'urgence adaptée : du 9 au 12 janvier**

En plus d'un déploiement toujours plus large des premières mesures d'urgence dans l'ensemble des régions sinistrées, la période du 9 au 12 janvier est caractérisée par la mise en place à Montréal d'un centre d'opérations et de coordination de grande envergure afin de répondre aux exigences de la situation. Il s'agit de concevoir et de mettre en place une organisation capable de soutenir des centaines de municipalités, de répondre aux besoins élémentaires de milliers de sinistrés, d'assurer la sécurité des personnes et des biens sur un vaste territoire. De plus, elle doit pouvoir réaliser cette mission rapidement et sur une longue période, jusqu'au rétablissement de l'alimentation électrique dans toutes les municipalités.

Nommée « Opération verglas », cette organisation est structurée par « fronts », chacun orienté sur une mission prioritaire d'aide aux sinistrés. Des

équipes sont rapidement constituées, dotées de personnel volontaire provenant principalement de différents ministères et organismes du gouvernement, logées et dotées en équipements téléphonique et informatique. Chaque équipe prend en charge toutes les opérations relatives à l'un ou l'autre des « fronts » suivants : hébergement, alimentation, génératrices, bois de chauffage, carburant, offres et demandes de biens et services, renseignements. D'autres fronts sont mis en place au niveau des relations avec les municipalités, des programmes d'assistance financière, de la sécurité des personnes et des biens, des communications, de la planification stratégique, de la coordination et de l'administration. Cette vaste organisation est pleinement fonctionnelle à compter du 13 janvier.

[\(Haut de la page\)](#)

### **3.3 Le déploiement de mesures d'urgence variées et intensives : du 13 janvier au 1er février**

Du 13 janvier au 1er février, l'Opération verglas bat son plein et près de 650 personnes y participent simultanément au plus fort des opérations. Au total, plus de 750 personnes auront oeuvré au centre de coordination. Au cours de cette phase sont menées des opérations massives et extensives d'aide aux sinistrés, de soutien aux municipalités et de support aux 454 centres d'hébergement qui ont été ouverts à un moment ou un autre du sinistre.

L'organisation mise en place permet de répondre aux besoins considérables en produits alimentaires, d'hygiène et en biens de toute nature requis pour assurer le bon fonctionnement de ces centres.


La liste des réalisations de tous les « fronts » est longue et éloquente; nous y reviendrons dans quelques instants.

### **3.4 La démobilisation : à compter du 2 février**

Avec le rétablissement progressif de l'électricité dans les municipalités, le nombre de sinistrés diminue de jour en jour, passant d'environ 3 millions le 10 janvier, à 640 000 le 17 janvier et à environ 30 000 le 2 février. Les besoins diminuent donc rapidement, de même que les activités de support des différents fronts. S'amorce à partir du 2 février, la phase de démobilisation de l'Opération verglas. À cette date toutefois, la démobilisation est déjà avancée en Outaouais et bien amorcée dans les régions de l'Estrie et du Centre-du-Québec où la situation, sans être complètement rétablie, s'est beaucoup améliorée.

Pendant cette phase, le soutien aux municipalités et à la population est rationalisé, diminué, puis interrompu lorsque l'électricité, ainsi que tous les autres services publics (eau potable, épuration des eaux, services téléphoniques, etc.) sont complètement rétablis. Parallèlement, la vaste organisation de l'Opération verglas est peu à peu démantelée, bien qu'une partie du personnel soit alors affecté à la récupération du matériel et des

équipements prêtés ou déployés sur le territoire. Cette tâche est complétée dans la semaine du 16 février, marquant ainsi la fin de l'Opération verglas.

 2006-02-17 14:20

Ministère | Alcool, courses et jeux | Coroner | Criminalité et prévention  
Déontologie policière | Détention et réinsertion | Incendie | Police et sécurité privée  
Sciences judiciaires et médecine légale | Sécurité civile

Déclaration de services aux citoyens | Politique de confidentialité | Réalisation

Québec 

© Gouvernement du Québec, 1996-2007



## • Sécurité civile

- Aperçu de la sécurité civile
  - Soutien aux citoyens
  - Soutien aux municipalités
  - Assistance financière
  - Formation
  - Législation
  - Colloques
  - Mérite québécois de la sécurité civile
  - **Publications**
  - Statistiques
- Par ici les jeunes!

### Boîte à outils

#### Recherche

Chercher

▶ Aide à la navigation

▶ Vous n'avez pas trouvé?

## Notes pour l'allocation du sous-ministre de la Sécurité publique (suite)

▶ Impression facile!

- La sécurité civile au Québec
- Le Grand Verglas
- La chronologie des événements
- Les « fronts »
- Les constats
- D'aujourd'hui à demain
- Conclusion

### Les « fronts »

- Relations avec les municipalités
- Hébergement
- Approvisionnement alimentaire
- Génératrices
- Bois de chauffage
- Opération solidarité - 1 800 636-AIDE
- Sécurité des personnes et des biens
- Offres et demandes de biens et services
- Programmes d'assistance financière
- Communications publiques
- Forces armées canadiennes

La mobilisation rapide et massive de la Sécurité civile, dont on vient de broser à grands traits les principales étapes, s'est réalisée sur plusieurs fronts. Je crois utile pour cette Commission d'apporter des précisions supplémentaires concernant chacun des fronts mis en place et grâce auxquels tant de services ont pu être rendus simultanément. De multiples problématiques ont interpellé l'organisation à partir du moment où elle a appris d'Hydro-Québec (le 10 janvier) que les délais de rétablissement de la situation étaient de l'ordre d'une à plusieurs semaines. Il fallait dès lors élaborer une stratégie d'intervention de grande ampleur visant à abriter et à nourrir des milliers de personnes, à assurer la sécurité et le bien-être de plusieurs centaines de milliers de personnes réparties sur un vaste territoire et visant à apporter un support conséquent à des centaines de municipalités.

Le déploiement des fronts et le travail gigantesque qui y fut réalisé illustrent à mon avis la grande capacité de réaction, d'invention et d'adaptation de l'Organisation de sécurité civile. Installés au centre de coordination de Montréal, et pleinement opérationnels à compter du 13 janvier, ces fronts ont vu plus de 700 personnes y consacrer leurs énergies. Je tiens à souligner que bon nombre de ces personnes, tout en étant elles-mêmes sinistrées, n'ont pas hésité à venir prêter main-forte à l'organisation. Je décrirai maintenant chacun de ces secteurs d'activité.

(Haut de la page)

#### **4.1 Relations avec les municipalités**

Dès le début du sinistre, les relations avec les municipalités se sont avérées problématiques pour l'OSCC compte tenu du grand nombre d'entre elles qui étaient sinistrées, des difficultés qu'elles éprouvaient à communiquer avec l'extérieur, de l'état du réseau routier, et du nombre insuffisant d'agents de liaison de la Sécurité civile pour suffire à la tâche. Le désarroi de certains maires, parfois amplifié par les médias, traduisait parfois aussi leur propre désorganisation au plan des mesures d'urgence.

Avec la mise sur pied de la structure des fronts, 122 agents de liaison ont été affectés en rotation aux relations avec les municipalités. Ils avaient pour tâches d'appuyer et de conseiller les municipalités sinistrées, d'identifier leurs besoins prioritaires et particuliers, d'assurer un suivi auprès des organismes pertinents et de fournir un état de la situation quotidien.

Ces états de situation étaient transmis aux équipes des différents fronts de façon à ce que les besoins des municipalités et des centres d'hébergement puissent être satisfaits dans les meilleurs délais. Grâce au fonctionnement efficace de ce front dès sa mise sur pied, les problématiques se sont progressivement estompées.

Enfin, l'OSCC a collaboré avec l'UMQ et l'UMRCQ qui ont pris l'initiative de mettre sur pied un système de jumelage des municipalités sinistrées avec des municipalités non touchées par le verglas. Au total, 86 jumelages ont ainsi été effectués. Cette initiative de solidarité a eu de nombreux effets bénéfiques, tant pour les municipalités que pour l'OSCC.

(Haut de la page)

#### **4.2 Hébergement**

Les quelque 70 personnes qui ont oeuvré dans le contexte de ce front devaient gérer les offres et demandes d'hébergement et répondre à tous les besoins des centres d'hébergement portés à leur attention : support et références en matière de qualité de vie, bénévoles, transport, approvisionnement en lits, couvertures, génératrices, aliments, produits hygiéniques, etc. Les 454 centres d'hébergement ouverts à un moment ou un autre du sinistre par les municipalités, pour une capacité totale de 130



000 lits, ont été répertoriés et contactés régulièrement. Les municipalités sinistrées depuis plus de 7 jours ont aussi été rejointes plusieurs fois afin d'identifier et de satisfaire leurs besoins en hébergement. Au plus fort de l'opération, soit le 16 janvier, 17 800 personnes ont passé la nuit dans 362 centres d'hébergement.

Ayant noté qu'un nombre très important de personnes utilisaient les services d'alimentation des centres d'hébergement sans toutefois y coucher, les responsables ont transformé 9 d'entre eux en centres de jour afin d'offrir repas et services de douches. Plusieurs problématiques ont dû être réglées, notamment : la relève des bénévoles, l'animation, les services médicaux et psychosociaux, l'hygiène, la sécurité, l'accueil des animaux de compagnie, etc.

En plus des centres d'hébergement, l'équipe gérait l'appariement des offres et demandes d'hébergement. Au 1er février, grâce à la ligne téléphonique 1 800 636-AIDE, on avait reçu plus de 8 500 offres d'hébergement pouvant accommoder 86 000 personnes. Au total, 3 500 personnes ont pu être logées en utilisant ce service.

(Haut de la page)

### **4.3 Approvisionnement alimentaire**

Ce front avait pour mandat de recevoir et veiller à satisfaire les demandes formulées par les centres d'hébergement, les municipalités ou certains organismes pour l'approvisionnement en nourriture, produits courants et sanitaires, et carburants divers (huile à lampe etc). De plus, on devait y recevoir les dons et procéder aux acquisitions nécessaires pour satisfaire aux demandes.

En plus des 7 personnes affectées à ces tâches au centre de coordination, de nombreuses personnes ont apporté leur collaboration en offrant, en transportant et en distribuant les produits et denrées. Des centres de distribution ont été mis en place par l'OSCQ qui, en plus de recevoir les dons, a dû également procéder à l'achat de plus de 2 800 tonnes de denrées de toute nature, représentant une dépense de 520 000 \$. En tout, 3 500 tonnes de vivres ont été distribuées.

Pour compléter ce portrait, soulignons qu'à compter du 20 janvier, pour soulager les bénévoles épuisés, l'OSCQ, en collaboration avec le MAPAQ, a distribué jusqu'à 60 000 repas par jour dans les centres d'hébergement, et qu'à partir du 26 janvier, elle a retenu les services de traiteurs qui servaient des repas cuisinés dans ces mêmes centres.

En tout temps, la qualité des aliments a été vérifiée par une équipe d'inspecteurs du MAPAQ.

(Haut de la page)

### **4.4 Génératrices**

Un grand besoin en électricité d'appoint s'est fait sentir dès les premières heures du sinistre. Le personnel affecté à cette problématique devait se procurer, distribuer, veiller à l'entretien et à la réparation le cas échéant des génératrices requises. La priorité était accordée aux centres hospitaliers, CLSC, centres d'hébergement, centres de soins de longue durée et services d'urgence. Plus tard, on a pu ajouter à cette liste les producteurs agricoles et les industries. On estime à 1 200 le nombre de besoins prioritaires comblés en termes de génératrices.

Répondre à ces besoins, particulièrement pour des génératrices de moyenne et grande puissances, s'est avéré une entreprise des plus ardues : manque d'équipements, considérations techniques et de sécurité complexes, etc. Les quelque 50 personnes qui s'y sont consacrées, d'abord à Québec puis à Iberville à compter du 11 janvier, ont relevé d'énormes défis. Elles ont été secondées, pour la livraison des génératrices, par les Forces armées et la Garde côtière canadienne.

(Haut de la page)

#### **4.5 Bois de chauffage**

Lorsque Hydro-Québec a annoncé qu'en certains endroits, les pannes dureraient au moins jusqu'au 25 janvier, la demande de bois de chauffage, jusque là moins cruciale, a littéralement explosé. Les quelque 18 personnes affectées à ce front au centre de coordination recevaient les demandes de quelque 300 municipalités, coordonnaient l'offre, sollicitaient les dons, faisaient appel aux producteurs, achetaient tout le bois disponible prêt à la consommation et assuraient la transformation du bois ainsi que sa livraison aux municipalités. Leur effort s'ajoutait aux nombreuses et diverses initiatives locales, qui ont permis de combler environ la moitié de la demande.

Les difficultés venaient surtout de la pénurie de bois de chauffage sec et prêt à utiliser, et du jumelage compliqué entre l'offre très diversifiée et la demande énorme. À son maximum, cette dernière était de 7 000 cordes par jour, soit l'équivalent de 175 camions-remorque pleins à craquer. L'OSCQ a installé un site de transformation de bois à Saint-Bruno, où près de 45 bûcherons ont travaillé. Un grand nombre de corvées bénévoles se sont aussi organisées un peu partout sur le territoire.

L'offre s'est améliorée lorsque la Sécurité civile a appuyé l'activation de centres de transformation du bois brut. À compter du 30 janvier, en plus de satisfaire à la demande quotidienne, l'OSCQ a initié l'opération « réserve de bois », en constituant une réserve de 50 000 cordes de bois réparties entre les municipalités qui le souhaitaient, leur permettant ainsi une autonomie de trois jours en cas de nouvelles pannes.

En somme, l'OSCQ a fourni gratuitement environ 100 000 cordes de bois aux municipalités, et consacré entre 5 et 6 millions \$ à cette opération.

#### **4.6 Opération solidarité - 1 800 636-AIDE**

Devant l'affluence des offres et demandes de biens et services, l'OSCO a confié à Communication-Québec la mise sur pied d'un service téléphonique d'urgence 24 heures avec deux centrales, l'une à Montréal et l'autre à Québec. Au total, 175 personnes en rotation recevaient et acheminaient les offres et demandes de toute nature. De plus, elles répondaient aux demandes de renseignements généraux des sinistrés et de la population, à partir d'une banque de renseignements mise à jour quotidiennement.

Le premier jour de l'ouverture des lignes, soit le lundi 12 janvier, plus de 15 000 appels de toute nature ont été reçus, la plupart pour offrir de l'hébergement. Le volume a par la suite décliné rapidement. Le 19 janvier, le service a été transféré aux bureaux de Communication-Québec, où il a été maintenu jusqu'à la mi-février.

En tout, près de 42 000 appels ont transité par cette ligne téléphonique, qui a notamment permis de sortir les sinistrés de leur isolement.

#### **4.7 Sécurité des personnes et des biens**

Pour appuyer le plan gouvernemental de relocalisation temporaire des sinistrés, la Sûreté du Québec a mis sur pied l'« Opération porte-à-porte », avec la collaboration de l'armée, de la GRC et des policiers municipaux. Il s'agissait d'une opération de reconnaissance et de visite des résidences des secteurs sinistrés. Plus de 200 000 foyers ont été visités, au moins à deux reprises dans 336 municipalités, et environ 170 personnes ont été incitées à quitter leur domicile, principalement en raison de l'absence d'un système de chauffage d'appoint adéquat.

De plus, pour assurer la sécurité des personnes et des biens et faire de la prévention, la Sûreté du Québec a fourni son appui aux services policiers municipaux d'une quinzaine de municipalités, a désigné un agent de liaison par municipalité sinistrée, a assuré un suivi quotidien dans les centres d'hébergement et a patrouillé intensivement les secteurs touchés par la panne.

Au total, environ 5 000 militaires et policiers ont été affectés à l'une ou l'autre de ces tâches.

#### **4.8 Offres et demandes de biens et services**

Le personnel affecté à ce front, soit 46 personnes en rotation, avait le mandat d'offrir le support logistique requis par plusieurs autres fronts dédiés à des mandats spécifiques d'aide aux sinistrés. Il devait également gérer l'offre et la demande de produits et services divers. Près de 2 000 demandes et 1 100 offres de toute nature ont été traitées. À titre

d'illustration, mentionnons, parmi les produits, équipements et services ainsi fournis : 45 000 chandelles, 810 douzaines de piles, 250 tonnes de sel, des véhicules de toute nature et le transport de plus de 1 000 personnes.

Concernant les offres de bénévolat, plus de 3 500 personnes ont proposé leurs services : spécialistes en animation, professionnels de la santé, cuisiniers, électriciens, plombiers, émondeurs, bûcherons, monteurs de ligne, etc.

#### **4.9 Programmes d'assistance financière**

Une équipe de 35 personnes avait pour tâches de concevoir, planifier et administrer les programmes d'assistance financière, incluant l'émission, la distribution et le contrôle des chèques, dans environ 250 municipalités.

Trois programmes ont été adoptés par le gouvernement du Québec : le premier à l'intention des municipalités sinistrées et des organismes qui leur apportaient aide et assistance et les deux autres à l'intention des particuliers.

L'aide financière totale qui sera consentie dans le cadre du programme visant les municipalités et organismes est estimée à 263 M\$, alors que celle destinée aux personnes sinistrées sera de l'ordre de 138,5 M\$.

[\(Haut de la page\)](#)

#### **4.10 Communications publiques**

Afin de transmettre à la population une information à jour sur l'évolution de la situation, l'OSCC a organisé une vingtaine de conférences de presse entre le 7 et le 26 janvier. L'OSCC a de plus fait paraître dans les quotidiens et les hebdomadaires des pages d'information sur les programmes d'aide et sur diverses consignes relatives à la santé et la sécurité des personnes. L'OSCC et ses partenaires gouvernementaux ont émis quelque 2 200 communiqués de presse et accordé plusieurs centaines d'entrevues.

#### **4.11 Forces armées canadiennes**

Enfin, je tiens à souligner l'apport exceptionnel des Forces armées canadiennes à l'Opération verglas. En coordonnant leurs efforts à ceux de l'OSCC, environ 9 800 militaires, dont 2 000 réservistes, ont assumé les tâches suivantes : soutien à Hydro-Québec, entre autres en déblayant les routes et en facilitant l'accès aux lignes de haute tension; aide à la communauté, surtout par le soutien logistique aux centres d'hébergement; soutien aux forces policières pour les questions de sécurité, comme décrit plus haut; et autres tâches.

Les militaires ont notamment fourni 15 génératrices; secondé l'équipe du front « génératrices » en distribuant, installant et réparant ces

équipements; prêté plus de 11 000 lits de camp; érigé 12 cuisines de campagne; vacciné 1 200 personnes; évacué 4 malades par hélicoptère; et transféré 250 patients par la route.

 2006-02-17 14:19

Ministère | Alcool, courses et jeux | Coroner | Criminalité et prévention  
Déontologie policière | Détention et réinsertion | Incendie | Police et sécurité privée  
Sciences judiciaires et médecine légale | Sécurité civile

Déclaration de services aux citoyens | Politique de confidentialité | Réalisation

Québec 

© Gouvernement du Québec, 1996-2007



## • Sécurité civile

- Aperçu de la sécurité civile
  - Soutien aux citoyens
  - Soutien aux municipalités
  - Assistance financière
  - Formation
  - Législation
  - Colloques
  - Mérite québécois de la sécurité civile
  - **Publications**
  - Statistiques
- Par ici les jeunes!

### Boîte à outils

#### Recherche

☐ → Chercher

▶ Aide à la navigation

▶ Vous n'avez pas trouvé?

## Notes pour l'allocution du sous-ministre de la Sécurité publique (suite)

▶ Impression facile!

- La sécurité civile au Québec
- Le Grand Verglas
- La chronologie des événements
- Les « fronts »
- Les constats
- D'aujourd'hui à demain
- Conclusion

### Les constats

- La sécurité des personnes a été assurée
- Le modèle de Sécurité civile s'est avéré dans son ensemble adéquat et fonctionnel
- La mobilisation, bien que massive et efficace, n'a pu permettre de répondre à tous les besoins
- Plusieurs municipalités n'étaient pas prêtes à jouer pleinement leur rôle
- Des améliorations doivent être apportées sur plusieurs plans à l'OSCO
- La préparation des organismes de coordination et de soutien
- Les mécanismes de coordination
- Les mécanismes de communication et d'information
- La logistique
- La capacité opérationnelle de la Direction de la sécurité civile

### 5.1 La sécurité des personnes a été assurée

J'exprimerai d'abord une conviction profonde, en dépit des difficultés organisationnelles et opérationnelles rencontrées, l'Organisation de sécurité civile du Québec a atteint son objectif premier : la sécurité et le bien-être de la population sinistrée. À l'intérieur des limites que posaient à la fois notre vulnérabilité à l'égard d'un phénomène de la nature sur lequel nous n'exercions aucun contrôle et l'absence de données permettant, dès l'alerte, d'imaginer le scénario extrême qui fut notre lot, nous n'avons ménagé aucun effort pour atteindre cet objectif.

La vingtaine de décès enregistrés vient malheureusement nous rappeler que malgré toute les précautions, des accidents se produisent, surtout à la suite de comportements risqués ou imprudents. Tout en déplorant ces pertes de vies, on peut difficilement voir comment des mesures publiques auraient pu en prévenir l'occurrence. Statistiquement, le bilan de la sécurité des personnes est bon, voire excellent si on tient compte de la longueur du sinistre et de la période de l'année en cause.

## **5.2 Le modèle de Sécurité civile s'est avéré dans son ensemble adéquat et fonctionnel**

Le modèle actuel de sécurité civile, qui existe depuis 1988, a été de nombreuses fois mis à l'épreuve. Du tremblement de terre du Saguenay en 1988 aux inondations printanières qui ont touché cette année plus de 200 municipalités, en passant par la tornade de Maskinongé en 1991 et le « déluge du Saguenay » en 1996, la liste des événements et des sinistres qui ont amené une intervention de l'OSCCQ est fort longue, soit plus d'une centaine, uniquement au cours des cinq dernières années.

Bien que la grande majorité de ces interventions aient été de faible envergure, elles furent toutes des sources appréciables d'enseignement et d'apprentissage. Au fil des sinistres qui l'ont mobilisée, l'OSCCQ a beaucoup appris, s'est grandement améliorée, de telle sorte qu'elle est aujourd'hui en mesure d'affronter et de gérer avec efficacité la plupart des situations périlleuses courantes qui se déclarent. Qu'il s'agisse d'inondations, de feux de forêt, d'accidents de transport impliquant des matières dangereuses, de glissements de terrain ou de bien d'autres sinistres aux effets plus ou moins sévères, l'OSCCQ répond depuis dix ans à son mandat premier de protection des personnes et des biens.

Malgré l'ampleur exceptionnelle qui a caractérisé le sinistre de janvier, rien n'indique que le modèle de sécurité civile que nous avons au Québec, semblable d'ailleurs à celui qu'on retrouve largement dans d'autres pays, mérite d'être fondamentalement remis en question.

## **5.3 La mobilisation, bien que massive et efficace, n'a pu permettre de répondre à tous les besoins**

Le sinistre que nous avons connu en janvier dernier, par son ampleur et sa durée, a poussé l'OSCCQ à son extrême limite. Malgré une mobilisation de toutes les ressources régulières disponibles et un appel plus général à l'ensemble de la société (citoyens, commerces, entreprises, associations, autres gouvernements, fournisseurs extra-territoriaux), il s'est avéré impossible de répondre à tous les besoins exprimés avec la rapidité et l'intensité qui auraient été théoriquement souhaitables.

Ainsi, l'opération de recherche et d'installation de génératrices a été fortement critiquée parce qu'incapable de répondre à la demande qui a été très forte, tout au long de la période. Le bois de chauffage a également été une source d'extrême pression sur la Sécurité civile, malgré les 50 000 cordes fournies gratuitement pendant le sinistre. Le contact avec les municipalités n'a pu également, pendant la première semaine, être établi

correctement compte tenu du nombre de municipalités touchées, des difficultés de communication et de circulation et du manque de personnel. Bien d'autres demandes adressées à la Sécurité civile n'ont pu être satisfaites, ou l'être avec la rapidité qu'aurait souhaité le demandeur, sans parler des différences d'appréciation dans l'ordre des priorités accordé à chaque demande.

Aurait-il pu en être autrement ? Lorsque près de la moitié de la population du Québec se trouve privée de l'alimentation électrique sans laquelle la vie moderne, autant privée que publique, se trouve complètement désorganisée, peut-on s'attendre à ce qu'une organisation, si efficace puisse-t-elle être, soit en mesure de répondre sur tous les plans ? Est-ce que la planification de la Sécurité civile doit se faire à partir du pire scénario ? Quel est le pire scénario ? Peut-on réellement prévoir ?

Le ministère de la Sécurité publique est conscient des critiques nombreuses qui lui ont été adressées à cet égard. Il ne les conteste pas, tout en sachant que les correctifs appropriés ne pourront être que des réponses raisonnables à des sinistres prévisibles dans un contexte où les contribuables sont fortement sollicités pour d'autres priorités. Le point de vue de cette Commission à ce sujet sera hautement considéré.

#### **5.4 Plusieurs municipalités n'étaient pas prêtes à jouer pleinement leur rôle**

Les municipalités se situent en première ligne lors d'un sinistre, essentiellement parce qu'elles sont les plus proches du sinistre et des sinistrés et qu'elles disposent souvent de services d'urgence comme la police et les pompiers. Elles doivent donc être préparées à intervenir, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui d'un grand nombre de municipalités du Québec. Or, l'efficacité du modèle de sécurité civile du Québec, qui reconnaît et repose sur la primauté de la municipalité en situation de sinistre, est handicapée par la préparation insuffisante de beaucoup de municipalités. L'OSCCQ parvient à suppléer à cette carence lors de sinistres de faible ampleur en apportant un support rapide et soutenu de première ligne aux municipalités, ce qui n'est toutefois pas possible lors de sinistres de grande envergure où des centaines de municipalités sont simultanément affectées.

Certaines municipalités qui disposaient de plans d'urgence à jour et de ressources d'intervention ont pu agir en très grande autonomie sans exercer de pression indue sur l'OSCCQ. Lorsqu'elles ont eu à solliciter l'aide de la Sécurité civile, les rapports se sont établis harmonieusement et dans la collaboration.

D'autres municipalités ont été dépassées par les événements dès les premières heures et n'ont pu faire autrement que de s'en remettre à l'intervention de l'extérieur pour les besoins nombreux qui ne pouvaient être satisfaits par la débrouillardise de leurs citoyens.

Le ministère de la Sécurité publique fait le présent constat sans le formuler



sous forme de reproche à l'endroit des maires qui, dans les circonstances, ont été soumis à des épreuves sans commune mesure avec la pression publique habituelle qui caractérise leurs fonctions. La situation a été particulièrement pénible pour les élus de petites municipalités ne disposant d'aucune ressource municipale. Les MRC n'ont pas quant à elles joué de rôle direct dans les opérations, bien que certains préfets aient joué un rôle remarquable de soutien et de coordination auprès des maires de leur MRC respective.

De façon plus générale, la constatation déjà faite dans d'autres pays voulant que le palier municipal ait rapidement tendance, en cas de sinistre, à s'en remettre à un palier supérieur de gouvernement, s'est avérée fondée.

## **5.5 Des améliorations doivent être apportées sur plusieurs plans à l'OSCQ**

### **5.5.1 La préparation des organismes de coordination et de soutien**

La coordination des interventions des membres de l'OSCQ et de ses partenaires repose sur une connaissance approfondie de leurs rôles, de leurs compétences et des ressources dont ils disposent. Ce niveau de maîtrise et de connaissance devra être développé davantage. Cette fonction de coordination incombe, au sein de l'OSCQ, à la Direction de la sécurité civile. À ce titre, il lui appartient de recueillir et de consigner de façon appropriée ces connaissances et ces informations essentielles. En situation de sinistre, il faut que l'organisme de coordination et ses partenaires connaissent bien les rôles de chacun en situation de sinistre et qu'ils soient adéquatement préparés à intervenir.

### **5.5.2 Les mécanismes de coordination**

L'efficacité de la coordination en situation de sinistre repose aussi sur la présence au sein de l'organisation de tous les intervenants à même de contribuer aux opérations. Ce n'est pas le cas actuellement, ni au niveau de l'OSCQ, ni à celui des organisations régionales et municipales, pour l'ensemble des étapes de la démarche de planification de la sécurité civile. On remarque par exemple l'absence d'organismes de soutien qui interviennent lors de sinistres (Croix-Rouge, organismes charitables, RAQI, Hydro-Québec, compagnies de télécommunication, générateurs de risque, etc.) au sein des comités qui planifient la sécurité civile aux niveaux municipal, régional et national.

### **5.5.3 Les mécanismes de communication et d'information**

En situation de sinistre, la collecte de l'information et sa diffusion sont des fonctions essentielles. Il est en effet difficile de prendre des décisions en de telles situations sans disposer de toute l'information requise. Il est également difficile de les mettre en oeuvre si les moyens de les diffuser font défaut. Il importe aussi d'informer les populations des zones sinistrées quant à la situation et aux mesures à prendre et de disposer des moyens

appropriés pour les rejoindre. L'ensemble du volet communication et information doit être renforcé, comme l'a démontré l'Opération verglas.

#### **5.5.4 La logistique**

Divers sinistres récents, en particulier le verglas, ont clairement illustré le besoin d'un renforcement des aspects logistiques, de manière à assurer une gestion optimale des ressources humaines, matérielles et financières disponibles en situation de sinistre. À cet égard, une attention toute particulière doit être accordée à la gestion du personnel, car il s'agit là de la ressource la plus importante dont dispose un organisme appelé à intervenir lors de sinistres.

#### **5.5.5 La capacité opérationnelle de la Direction de la sécurité civile**

Les derniers sinistres, en particulier les plus importants, ont fait ressortir l'insuffisance des ressources dont dispose la Direction de la sécurité civile, qui est le noyau central de l'organisation. Un apport en ressources humaines, matérielles et financières pourrait être requis si l'on souhaite protéger davantage la population et les biens contre les différents risques qui nous menacent. Un examen de cette dimension devra être fait à la lumière des recommandations que pourra formuler la présente Commission.



2006-09-21 8:00

[Ministère](#) | [Alcool, courses et jeux](#) | [Coroner](#) | [Criminalité et prévention](#)  
[Déontologie policière](#) | [Détention et réinsertion](#) | [Incendie](#) | [Police et sécurité privée](#)  
[Sciences judiciaires et médecine légale](#) | [Sécurité civile](#)

[Déclaration de services aux citoyens](#) | [Politique de confidentialité](#) | [Réalisation](#)

**Québec** 

© Gouvernement du Québec, 1996-2007



## • Sécurité civile

- Aperçu de la sécurité civile
  - Soutien aux citoyens
  - Soutien aux municipalités
  - Assistance financière
  - Formation
  - Législation
  - Colloques
  - Mérite québécois de la sécurité civile
  - **Publications**
  - Statistiques
- 
- Par ici les jeunes!

### Boîte à outils

#### Recherche

☐ → Chercher

▶ Aide à la navigation

▶ Vous n'avez pas trouvé?

## Notes pour l'allocution du sous-ministre de la Sécurité publique (suite)

▶ Impression facile!

- La sécurité civile au Québec
- Le Grand Verglas
- La chronologie des événements
- Les « fronts »
- Les constats
- D'aujourd'hui à demain
- Conclusion

## D'aujourd'hui à demain

- Le rôle des municipalités
- Le rôle des MRC
- Le rôle du gouvernement du Québec
- Les ressources auxiliaires
- La planification et la coordination
- Le rôle des citoyens

Les constats dont je viens de faire état permettent d'emblée d'affirmer que le modèle implanté au Québec demeure approprié, bien qu'il faille en améliorer le déploiement et le fonctionnement. Ils nous donnent également des pistes d'action intéressantes que j'explorerai avec vous brièvement.

### 6.1 Le rôle des municipalités

Les événements de janvier nous ont appris tout d'abord que les municipalités doivent absolument préparer leur réaction à un sinistre bien avant qu'il ne se manifeste. Il faut qu'elles assument pleinement ce mandat en identifiant les risques sur leur territoire, en adoptant des mesures de prévention ou d'atténuation de ces risques lorsque c'est possible, en préparant un éventuel déploiement des mesures d'urgence, en profitant des cours de gestion de sinistre offerts partout sur le territoire et en organisant des exercices. Il faut qu'elles envisagent la sécurité civile comme un processus dynamique, évolutif. Un plan de mesures d'urgence, une fois réalisé, ne doit pas être rangé et oublié, mais mis à jour et éprouvé régulièrement.

Il appartient aux municipalités de connaître les ressources, publiques et

privées, dont elles pourraient disposer rapidement en cas de besoin. Elles doivent avoir prévu les mécanismes d'alerte et de mobilisation des intervenants d'urgence. Il faut qu'elles puissent communiquer rapidement avec la population pour lui donner les consignes de sécurité. Elles doivent assurer la protection adéquate et l'autonomie de fonctionnement de leurs équipements publics essentiels ou stratégiques.

Le ministère de la Sécurité publique a amorcé une révision en profondeur du cadre légal de la sécurité civile, notamment afin de lever toute ambiguïté relative aux mandats, rôles, fonctions et obligations des municipalités à cet égard.

(Haut de la page)

## 6.2 Le rôle des MRC

Dans le contexte de cette révision, le ministère tient compte évidemment des particularités du monde municipal. Ainsi, il accorde une attention particulière à la problématique des municipalités de petite taille (moins de 5 000 habitants), qui disposent de peu de moyens autonomes de lutte contre un sinistre. De plus, il analyse le contexte vécu en janvier, où le très grand nombre de municipalités sinistrées ne permettait pas aux autorités de la Sécurité civile d'assurer des liens continus, directs et efficaces avec autant d'interlocuteurs, ou de se déplacer sur de longues distances en raison de l'état des routes.

Pour ces motifs, le ministère envisage la possibilité de mettre davantage à contribution l'instance supramunicipale que constituent les municipalités régionales de comté, qui assumeraient un rôle de coordination des mesures d'urgence sur leur territoire en cas de sinistre touchant plus d'une municipalité. Le préfet deviendrait alors l'interlocuteur désigné pour transmettre aux autorités gouvernementales toutes les informations pertinentes relatives à l'évolution de la situation et aux besoins de la population. Dans le cas des municipalités de petite taille, le préfet jouerait un rôle plus actif au niveau de la planification des mesures d'urgence et de l'intervention.

Ces mêmes rôles et fonctions seraient confiés aux communautés urbaines et à leurs présidents.

Cette solution comporterait selon nous plusieurs avantages, notamment :

- une structure de sécurité civile commune à un ensemble de petites municipalités, qui tiendrait compte des particularités de chacune;
- une concentration des principales ressources matérielles requises lors d'un sinistre, avec accès rapide aux autres ressources du territoire;
- l'allègement et l'accélération des mécanismes de communication entre les autorités gouvernementales et les communautés sinistrées, par la réduction du nombre d'interlocuteurs;
- en cas de sinistre de grande ampleur, la réduction du risque qu'une

petite municipalité isolée se retrouve laissée à elle-même dans le déploiement des mesures d'urgence;

- une connaissance rapide, transmise systématiquement aux autorités de la Sécurité civile par le préfet, des besoins créés par un sinistre, du nombre et de la localisation des municipalités sinistrées, de l'emplacement des ressources requises et de leur déploiement.

Cette hypothèse me paraît d'autant plus intéressante que les MRC, largement impliquées dans l'aménagement de leur territoire, le connaissent bien, notamment au chapitre des zones de contrainte en regard des inondations et des mouvements de sol. En outre, les assises territoriales des MRC correspondent effectivement à des découpages qui respectent l'organisation socio-économique du milieu.

Bien entendu, ces hypothèses feront l'objet de consultations et d'échanges avec les unions municipales et les vues de la Commission seraient fortement appréciées.

(Haut de la page)

### **6.3 Le rôle du gouvernement du Québec**

Concernant les capacités d'intervention de l'Organisation de sécurité civile du Québec, il m'apparaît que les initiatives suivantes doivent recevoir toute l'attention du ministère de la Sécurité publique.

#### **6.3.1 Les ressources auxiliaires**

Tout d'abord, nous préconisons la mise sur pied d'une structure de support externe au MSP pour appuyer les municipalités en cas de sinistre, partout sur le territoire. Il s'agit de la constitution d'une équipe volontaire de « ressources auxiliaires » recrutées principalement auprès des ministères et organismes partenaires (environ 300 personnes). Ces ressources pourraient être mobilisées rapidement en cas de sinistre grâce à des ententes de collaboration à développer entre le MSP et leurs ministères d'origine. Elles recevraient une formation en sécurité civile et seraient aptes à intervenir rapidement sur le terrain comme agents de liaison en sécurité civile. Elles apporteraient un support de gestion aux maires et préfets et à leur organisation municipale de sécurité civile advenant un sinistre.

En étendant ce concept à toutes les régions administratives, l'OSCO augmenterait sensiblement sa capacité de réaction immédiate pour apporter aide et assistance aux municipalités dans le besoin, avec des ressources humaines déjà disponibles à qui l'on donnerait l'encadrement nécessaire.

(Haut de la page)

#### **6.3.2 La planification et la coordination**

Nous devons également consacrer des efforts additionnels auprès de tous les partenaires de l'OSCCQ, publics et privés, pour bien faire connaître les rôles et mandats de chacun, ainsi que leur capacité d'intervention.

Le rôle de la Direction de la sécurité civile sera lui aussi clarifié, expliqué clairement aux partenaires et à la population. Ce rôle en est essentiellement un de coordination, et doit s'exercer à toutes les étapes de la démarche de sécurité civile, c'est-à-dire : la prévention, la préparation, l'intervention et le rétablissement. Les conditions de succès que sont la formation des intervenants et un bon réseau de communication recevront toute notre attention.

La Direction de la sécurité civile verra son organisation interne révisée et améliorée pour en accroître l'efficacité dans l'exécution de ces mandats.

[\(Haut de la page\)](#)

#### **6.4 Le rôle des citoyens**

Je ne saurais passer sous silence la responsabilité de chaque citoyen et chaque citoyenne du Québec en termes d'autoprotection minimale lors d'un sinistre. Nous comptons développer des mesures de sensibilisation des citoyens à la nécessité d'acquérir de nouveaux réflexes qui les rendront plus autonomes dans les premiers moments d'un sinistre et plus aptes à poser les bons gestes tant que dure une situation périlleuse.



2006-03-07 14:52

[Ministère](#) | [Alcool, courses et jeux](#) | [Coroner](#) | [Criminalité et prévention](#)  
[Déontologie policière](#) | [Détention et réinsertion](#) | [Incendie](#) | [Police et sécurité privée](#)  
[Sciences judiciaires et médecine légale](#) | [Sécurité civile](#)

[Déclaration de services aux citoyens](#) | [Politique de confidentialité](#) | [Réalisation](#)

Québec

© [Gouvernement du Québec](#), 1996-2007



## • Sécurité civile

- Aperçu de la sécurité civile
  - Soutien aux citoyens
  - Soutien aux municipalités
  - Assistance financière
  - Formation
  - Législation
  - Colloques
  - Mérite québécois de la sécurité civile
  - **Publications**
  - Statistiques
- 
- Par ici les jeunes!

### Boîte à outils

#### Recherche

Chercher

▶ Aide à la navigation

▶ Vous n'avez pas trouvé?

## Notes pour l'allocution du sous-ministre de la Sécurité publique (suite)

▶ Impression facile!

- La sécurité civile au Québec
- Le Grand Verglas
- La chronologie des événements
- Les « fronts »
- Les constats
- D'aujourd'hui à demain
- Conclusion

### Conclusion

Monsieur le Président, mesdames et messieurs les Commissaires, je viens de récapituler la chaîne des événements et des interventions de l'Organisation de sécurité civile du Québec, depuis les premiers moments du sinistre du verglas jusqu'au rétablissement de la situation.

Nous nous trouvons maintenant devant la présente Commission avec le désir bien arrêté de procéder aux correctifs que pourraient commander les leçons de l'expérience. Jusqu'où sommes-nous prêts à aller, comme société, pour assurer la protection des personnes et des biens pendant et après un sinistre? Le Québec est une société moderne et complexe, lourdement dépendante de son environnement technologique et vulnérable face à des risques de toute nature. Estimera-t-on que l'on investit suffisamment pour veiller à cette protection et que certains réaménagements des ressources et des moyens dont on s'est doté pour affronter les événements extrêmes suffisent? Ou choisira-t-on plutôt de s'engager résolument dans d'autres voies plus exigeantes quant aux ressources et aux moyens qu'il conviendrait de mettre en place ?

Voilà des questions toutes lourdes de conséquences et pour lesquelles l'éclairage de cette Commission permettra sans doute d'apporter de meilleures réponses.

Je vous remercie.



Ministère | Alcool, courses et jeux | Coroner | Criminalité et prévention  
Déontologie policière | Détention et réinsertion | Incendie | Police et sécurité privée  
Sciences judiciaires et médecine légale | Sécurité civile

Déclaration de services aux citoyens | Politique de confidentialité | Réalisation



© Gouvernement du Québec, 1996-2007