

La sécurité incendie au Québec

ÉTAT DES LIEUX



Ce document a été rédigé par la Direction du développement et de l'inspection en sécurité incendie, de la Direction générale de la sécurité incendie et des télécommunications d'urgence du ministère de la Sécurité publique. Ce document est disponible en médias adaptés sur demande.

Pour plus de renseignements :

Ministère de la Sécurité publique
Tour du Saint-Laurent
2525, boulevard Laurier
Québec (Québec) G1V 2L2

infocom@msp.gouv.qc.ca

Téléphone : 418 646-6777
Sans frais : 1 866 644-6826
Télécopieur : 418 643-0275

ISBN : 978-2-550-97534-2 (PDF)

Dépôt légal – Bibliothèque et Archives nationales du Québec
© Ministère de la Sécurité publique, 2024

SI-054-(2024-05)_v3

Tous droits réservés pour tous pays. La reproduction et la traduction, même partielles, sont interdites sans l'autorisation du ministère de la Sécurité publique.

Table des matières

MOT DU MINISTRE.....	4
INTRODUCTION	5
1. L'ORGANISATION DE LA SÉCURITÉ INCENDIE	6
1.1 Les rôles et les responsabilités en sécurité incendie	6
1.2 Les fondements de l'organisation actuelle	9
1.3 Le cadre légal.....	12
1.4 Les services de sécurité incendie	16
1.5 Les mécanismes d'encadrement et de suivi	18
2. LE BILAN.....	22
2.1 Les statistiques sur les incendies	23
2.2 Réduire les pertes attribuables à l'incendie	28
2.3 L'accroissement de l'efficacité des organisations publiques responsables de la sécurité incendie	38
Les pistes de réflexion.....	44
3. LE CONTEXTE ACTUEL DANS LEQUEL ÉVOLUENT LES SSI	45
3.1 L'évolution sociodémographique	45
3.2 L'évolution du territoire et la prise en considération du risque incendie dans les décisions municipales	46
3.3 L'évolution des caractéristiques des bâtiments et des nouvelles technologies	48
3.4 L'évolution des normes de construction et de sécurité.....	48
3.5 L'évolution de l'environnement et les changements climatiques	49
3.6 L'évolution du rôle du pompier	50
Les pistes de réflexion.....	52
4. LES DÉFIS À RELEVER.....	53
4.1 La question de la prévention	53
4.2 Les coûts et le financement.....	56
4.3 La formation et le recrutement	56
4.4 L'organisation des services de sécurité incendie	58
4.5 Les primes d'assurance	58
4.6 Les autres types de secours.....	59
4.7 La recherche des causes et des circonstances des incendies	60
Les pistes de réflexion.....	61
CONCLUSION	62
LISTE DES SIGLES ET DES ACRONYMES	63

MOT DU MINISTRE

Près de 25 ans se sont écoulés depuis l'édiction de la *Loi sur la sécurité incendie* encadrant les activités des services de sécurité incendie au Québec. L'instauration des schémas de couverture de risques et leur mise en œuvre à l'échelle provinciale constituent une avancée majeure qui a permis d'optimiser le travail de tous les intervenants sur le terrain et de réduire le nombre d'incendies.

Grâce à l'amélioration de la formation, au raffinement des techniques et à la conception d'équipements plus performants, les pompières et les pompiers sont aujourd'hui mieux préparés et outillés pour combattre les incendies et sauver des personnes en détresse. Ils ont développé des programmes de prévention visant à renforcer la protection des citoyennes et des citoyens. Ils agissent également comme premiers répondants dans des contextes d'urgence médicale et comme intervenants dans différents types de sauvetage.

Ainsi, le milieu de l'incendie s'est considérablement transformé au cours des 25 dernières années, ce qui soulève des questions sur le rôle et la contribution attendus des pompières et des pompiers pour les années à venir ainsi que sur l'encadrement nécessaire à l'exercice de leurs mandats. Les sondages le démontrent, ils arrivent encore en tête des emplois les plus appréciés de la population. Quel que soit le territoire où ils agissent, ils parviennent à entretenir le sentiment de sécurité et la confiance du public.

La prévention doit demeurer une priorité pour tous. La protection des citoyennes et des citoyens se trouve au centre de nos préoccupations, mais aussi de celles des pompières et des pompiers. Compte tenu des dangers qui les guettent, nous avons à cœur de préserver leur intégrité physique et psychologique.

Ce document présente l'état des lieux des 25 dernières années en matière de sécurité incendie. Cette évaluation approfondie de la situation actuelle au Québec a été menée dans une perspective d'amélioration continue. La démarche dans laquelle s'inscrit cet exercice doit se dérouler dans un climat de confiance et de respect, à l'image de ce que la population québécoise éprouve envers ses pompières et ses pompiers.

En terminant, je tiens à souligner le travail remarquable des préventionnistes ainsi que des pompières et des pompiers qui, chaque jour, luttent pour réduire le nombre d'incendies, les contrer et accomplir des mandats parfois périlleux afin d'assurer le bien-être et la sécurité de la population québécoise.

François Bonnardel

Ministre de la Sécurité publique

INTRODUCTION

Le présent document constitue le point de départ d'une démarche qui permettra d'apporter un éclairage contemporain sur l'état de la sécurité incendie au Québec et de dégager des orientations qui guideront le gouvernement dans la mise en œuvre des changements qui seront jugés nécessaires.

L'état des lieux se décline en quatre chapitres qui abordent différents aspects, soit :

- l'organisation de la sécurité incendie;
- le bilan;
- le contexte actuel dans lequel évoluent les services de sécurité incendie (SSI);
- les défis à relever.

Le premier chapitre se veut essentiellement descriptif, alors que les deux chapitres suivants dressent un bilan des réalisations effectuées depuis la réforme de 2000 qui a eu pour conséquence l'adoption de la *Loi sur la sécurité incendie* (LSI) et des différents éléments qui influencent le cadre de travail actuel des SSI. Le dernier chapitre aborde quant à lui les défis auxquels le secteur fait face. Enfin, ces trois chapitres proposent aussi des pistes de réflexion visant à alimenter les consultations et les discussions qui s'ensuivront.

Le contenu de cet état des lieux est basé sur de nombreux écrits officiels, dont des mémoires de partenaires reçus au cours des dernières années et des rapports produits par le ministère de la Sécurité publique (MSP).

Mais encore, après plus de deux décennies de mise en œuvre, cette démarche se veut en étroite collaboration avec les organisations du milieu et elle a pour but d'apporter un éclairage renouvelé sur l'évolution de la sécurité incendie au Québec de manière à déterminer les mesures requises qui permettent de compter sur des SSI efficaces, sécuritaires et performants qui ont à cœur la protection de la population.

1. L'ORGANISATION DE LA SÉCURITÉ INCENDIE

Le présent chapitre est essentiellement descriptif et vise à expliquer le modèle actuel de la sécurité incendie au Québec et à présenter ses diverses composantes. Il aborde le rôle du ministère de la Sécurité publique et des autres acteurs de la sécurité incendie. De plus, il examine les fondements de l'organisation de la sécurité incendie au Québec, le cadre légal applicable ainsi que les mécanismes d'encadrement et de suivi mis en place pour garantir son efficacité.

1.1 Les rôles et les responsabilités en sécurité incendie

Les rôles et les responsabilités des autorités gouvernementales, régionales et locales ont été définis lors de l'adoption de la LSI. La responsabilité de chacune des fonctions associées à la sécurité incendie a été confiée au palier administratif ou opérationnel le plus apte à l'assumer. Cette répartition a pour but d'améliorer la protection des citoyens et de leurs biens contre l'incendie pour augmenter l'efficacité de la gestion des services publics.

Le ministère de la Sécurité publique

La mission du MSP se résume à assurer la sécurité du Québec par la prévention, l'intervention et le partenariat. Son rôle est de réduire la vulnérabilité des Québécoises et des Québécois aux risques liés notamment à la criminalité et aux sinistres, de concert avec ses partenaires, dans différents secteurs, dont les services correctionnels, la sécurité civile, la sécurité incendie et les télécommunications d'urgence, les affaires policières et l'expertise judiciaire et médicolégale.

En matière de sécurité incendie, le MSP soutient et conseille ses autorités, les autorités régionales et locales ainsi que les autres intervenants du milieu dans la planification, l'organisation et la réglementation en sécurité incendie, tout en coordonnant les actions des ministères et des organismes gouvernementaux dans ce domaine. Il contribue aussi à sensibiliser les citoyens à la prévention des incendies par divers outils d'éducation du public, dont des publications régulières sur les réseaux sociaux et des capsules Web.

Ses actions visent en outre à maximiser le résultat des efforts investis en prévention et en préparation, ainsi qu'à accroître l'efficacité des SSI et des moyens déployés au cours des interventions en incendie. À ce titre, il soutient les autorités régionales et locales dans l'élaboration, la mise en œuvre et la révision des schémas de couverture de risques en sécurité incendie (« schéma ») et il délivre les attestations de conformité. Il favorise le respect des obligations légales et réglementaires des acteurs concernés et effectue des inspections ainsi que des vérifications de SSI.

Par ailleurs, le MSP déploie divers moyens afin de soutenir les SSI à l'aide d'outils servant à la planification, à la gestion et aux opérations. À titre d'exemples, il produit des guides et d'autres documents de référence sur des thèmes précis et il participe à des événements de mise à jour des connaissances en collaboration avec ses différents partenaires. Enfin, il effectue des recherches et des analyses dans plusieurs domaines de la sécurité incendie.

Les autorités régionales (villes, municipalités régionales de comté [MRC], Administration régionale Kativik [ARK])

La LSI confie la responsabilité de planifier et de coordonner la sécurité incendie sur son territoire aux autorités régionales (ci-après appelées « MRC »). Ces dernières exercent un rôle essentiel de mise en commun, de soutien et de concertation en matière de sécurité incendie, comme elles le font dans d'autres domaines comme l'aménagement du territoire, le développement économique et la gestion des matières résiduelles. En somme, les MRC doivent être au cœur de la coordination des activités réalisées par les autorités locales (ci-après appelées « municipalités ») en matière de gestion des risques, de prévention et d'intervention en sécurité incendie. Elles doivent exercer un rôle de premier plan auprès des municipalités, notamment en coordonnant la révision et la mise en œuvre des schémas, en créant et en animant des comités de concertation, en favorisant le regroupement des ressources ainsi qu'en offrant leur soutien aux SSI.

Les MRC assurent le lien entre les municipalités ainsi qu'entre le MSP et les municipalités. Plus précisément, les MRC établissent le schéma et son plan de mise en œuvre (PMO), y déterminent les objectifs de protection optimale et vérifient leur degré d'atteinte en produisant un rapport d'activité consolidé. Les MRC doivent aussi mener les actions sous leur responsabilité prévues dans le PMO. Enfin, certaines MRC assurent la gestion d'un SSI.

Les autorités locales (municipalités et services de sécurité incendie)

Chaque municipalité a la responsabilité de la sécurité incendie sur son territoire. Pour ce faire, elle doit mettre en place et assurer la gestion de son propre SSI ou déléguer cette responsabilité à une autre municipalité ou à une régie intermunicipale. De plus, elle doit adopter des mesures de prévention efficaces en vue de réduire le nombre d'incendies.

Les municipalités sont appelées à collaborer avec les MRC dans tout le processus de mise en œuvre du schéma, à mener les actions prévues dans le PMO et à vérifier leur degré d'atteinte en fournissant un rapport d'activité à la MRC. Elles doivent maintenir à jour en continu l'information concernant les risques sur leur territoire, de manière à augmenter l'efficacité des mesures de prévention et à assurer un déploiement des ressources optimal lors des interventions. Elles ont aussi la responsabilité de communiquer au MSP certains renseignements sur chaque incendie survenu sur le territoire à des fins de statistiques et pour améliorer les mesures de prévention et de sensibilisation du public qu'elles doivent mettre en place.

Du point de vue plus opérationnel, les municipalités qui établissent un SSI doivent acquérir et entretenir les équipements en sécurité incendie selon les normes en vigueur ainsi qu'assurer la formation et le maintien des compétences de leurs effectifs. Elles doivent aussi effectuer des recherches sur le point d'origine, les causes probables et les circonstances des incendies survenus sur le territoire couvert par leur SSI.

Le travail des SSI consiste à gérer le risque d'incendie sur leur territoire en réduisant d'abord ce risque par des mesures préventives, puis en intervenant pour maîtriser et éteindre les incendies ainsi que sauver les victimes des bâtiments en feu et des lieux d'accident.

Au-delà de leurs activités de prévention et de combat du feu, les SSI et leurs pompiers jouent un rôle essentiel de première ligne au sein des collectivités. En effet, ils assurent la sécurité des biens et des personnes pour d'autres secours, et non plus uniquement dans le domaine de la protection contre les incendies de bâtiments. Selon les types de services que les municipalités décident de fournir à leur population, les pompiers peuvent agir comme premiers répondants médicaux ou encore fournir des secours comme la désincarcération, les sauvetages nautiques ou sur glace, verticaux ou en hauteur, en espace clos ou en milieu isolé.

Les citoyennes et les citoyens

Les citoyens sont les premiers responsables de leur sécurité, c'est pourquoi le MSP met l'accent sur la responsabilisation citoyenne quant aux risques d'incendie afin de le prévenir. Il a d'ailleurs adopté, depuis 2019, le thème « Le premier responsable, c'est toi! » dans le cadre de la Semaine de la prévention des incendies (SPI) mettant ainsi l'accent sur l'importance de l'engagement individuel dans la prévention des incendies. Le MSP encourage également les municipalités à utiliser le matériel de prévention dans le cadre de leurs activités tout au long de l'année.

Les citoyens sont invités à prendre des mesures préventives afin d'éviter les incendies. Il leur est entre autres fortement suggéré de posséder des avertisseurs de fumée en bon état de fonctionnement, de préparer un plan d'évacuation pour leur domicile et de réaliser des exercices d'évacuation au moins une fois par année. Ils sont aussi encouragés à se renseigner auprès de leur municipalité sur les mesures particulières à prendre pour se protéger des différents risques d'incendie, tels que les feux de cuisine, les risques associés aux barbecues (BBQ) ou aux feux à ciel ouvert et à respecter les lois, les règlements et les normes en vigueur.

1.2 Les fondements de l'organisation actuelle

En 1997 et en 1998 se sont tenus deux forums qui ont réuni de nombreux acteurs associés à la sécurité incendie au Québec. Ces deux événements ont permis de faire des pas décisifs vers la modernisation de ce secteur d'activité en partageant l'information et en faisant le point sur les divers problèmes et enjeux liés aux incendies dans la société québécoise. Les constatations qui en sont ressorties à l'époque sont les suivantes :

- des préjudices humains et matériels considérables et plus élevés que dans les autres administrations nord-américaines;
- une importante disparité entre les municipalités sur le plan de l'organisation de la sécurité incendie;
- des responsabilités municipales mal comprises et généralement peu assumées;
- un secteur sous-financé, en raison de la fragmentation des organismes municipaux ou gouvernementaux qui interviennent;
- des effectifs aux qualifications insuffisantes;
- des conséquences sur l'augmentation du coût des primes d'assurance de dommages et sur la responsabilité civile des municipalités dans le cadre de poursuites;
- des systèmes d'information et des mécanismes d'enquête limités.

En 1999, le bilan de ces deux forums ainsi que de certains autres exercices a permis de relever les préjudices attribuables à l'incendie au Québec ainsi que l'état de l'organisation de la sécurité incendie et a incité le MSP à proposer aux différents intervenants une réforme du secteur. C'est ainsi que, au début des années 2000, la réforme a été entreprise avec les objectifs suivants :

- réduire, de façon significative, dans l'ensemble des régions du Québec, les préjudices humains et matériels attribuables à l'incendie;
- accroître l'efficacité des organisations publiques responsables de la sécurité incendie par :
 - l'optimisation des ressources humaines, matérielles, informationnelles et financières,
 - l'amélioration des compétences des différents acteurs (pompiers, gestionnaires de brigades, élus et officiers municipaux),
 - l'adoption d'approches préventives,
 - la redéfinition du rôle du gouvernement du Québec;
- réduire les coûts assumés par les consommateurs québécois sous forme de primes d'assurance de dommages causés par l'incendie.

L'Assemblée nationale adoptait en juin 2000 un nouveau cadre législatif : la *Loi sur la sécurité incendie*. Ce cadre a permis un virage majeur en introduisant les principaux paramètres de la sécurité incendie, soit la prévention, l'organisation des secours, l'intervention et la formation. La LSI remplace donc les trois lois précédentes dans ce domaine, soit la *Loi sur la prévention des incendies* (1968), la *Loi sur l'entraide municipale contre les incendies* (1977) et la *Loi concernant les enquêtes sur les incendies* (1985).

La LSI entraîne la création de l'École nationale des pompiers du Québec (ENPQ) en 2000 pour mieux encadrer la formation, notamment pour les plus petits SSI.

En 2001, les *Orientations du ministre de la Sécurité publique en matière de sécurité incendie* (« *Orientations* ») sont publiées dans la perspective de mettre en place un processus de planification de la sécurité incendie à l'échelle régionale par l'entremise des schémas.

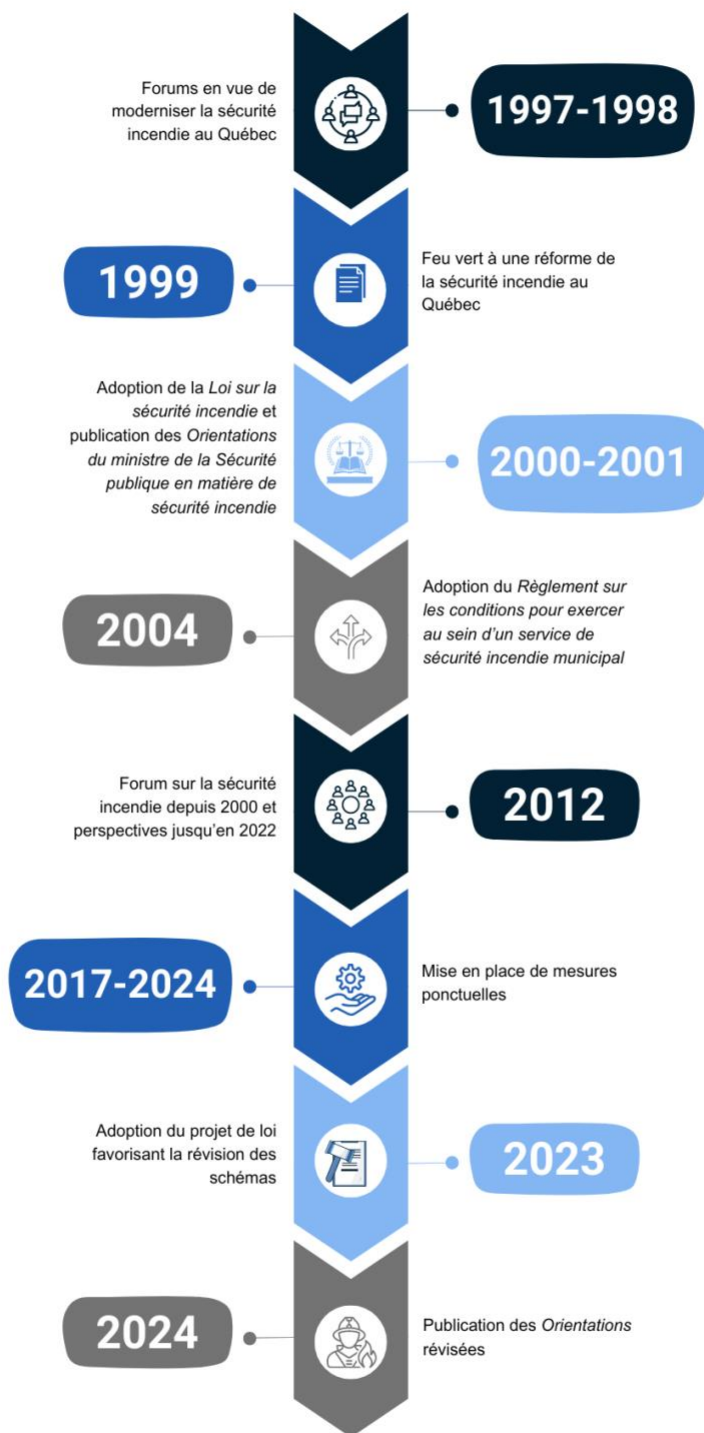
En 2004, le *Règlement sur les conditions pour exercer au sein d'un service de sécurité incendie municipal* est adopté afin de déterminer les programmes minimaux de formation requis pour exercer en tant que pompier ou officier.

En 2012, un forum réunissant l'ensemble des partenaires du milieu a brossé le tableau de l'organisation de la sécurité incendie au Québec depuis l'adoption de la LSI, tout en établissant les perspectives jusqu'en 2022. L'objectif de ce forum était de faciliter les échanges entre les partenaires concernés dans le but de discuter des défis actuels et émergents, de partager les meilleures pratiques et d'explorer de nouvelles initiatives pour améliorer la sécurité incendie. Ces contributions ont joué un rôle essentiel dans l'amélioration continue de la sécurité incendie au Québec au cours des dernières années.

À partir de 2017, plusieurs mesures ponctuelles ont été mises en place pour répondre à des besoins essentiels du milieu tels que des outils et de l'accompagnement pour la révision des schémas, l'aide financière pour la formation des pompiers, l'inspection des SSI, l'établissement de partenariats durables, le soutien concernant les regroupements et les mises en commun ainsi que la production de guides spécialisés sur la prévention et l'intervention.

Le 5 octobre 2023, le projet de loi modifiant diverses dispositions relatives à la sécurité publique et édictant la Loi visant à aider à retrouver des personnes disparues a été sanctionné. Les modifications législatives qui en ont découlé pour la LSI visent à faciliter la révision des schémas pour mieux répondre à la réalité d'aujourd'hui.

Au printemps 2024, les *Orientations* ont été révisées, puis publiées dans le but de refléter les nouvelles réalités d'intervention, car les standards et les techniques de combat du feu ont évolué, de nouvelles exigences en matière de santé et de sécurité du travail ont émergé et l'expérience acquise par le milieu justifie une telle mise à jour.



1.3 Le cadre légal

La Loi sur la sécurité incendie

La *Loi sur la sécurité incendie* définit l'organisation de la sécurité incendie au Québec et en constitue l'assise légale. Elle établit les exigences requises pour différents volets de l'activité des pompiers, notamment la formation, la prévention, l'intervention et le mode d'organisation.

L'entrée en vigueur de la LSI a permis de fixer les rôles respectifs des MRC et des municipalités, de définir les paramètres d'une planification régionale en introduisant les schémas, tout en précisant les pouvoirs et les responsabilités des services municipaux de sécurité incendie et de leur personnel. La LSI prévoit que chaque membre d'un SSI soit exonéré de toute responsabilité pour le préjudice résultant de son intervention lors d'un incendie ou d'une situation d'urgence ou d'un sinistre pour lequel des mesures sont prévues dans le schéma, à moins d'une faute intentionnelle ou lourde. Cette exonération bénéficie à l'autorité qui a établi le service lorsque les mesures prises l'ont été conformément à ce qui a été établi dans le PMO du schéma. Au cours des dernières années, les recours intentés contre des municipalités et leur SSI et les jugements qui ont suivi ont contribué à une meilleure compréhension du rôle et de l'importance des schémas et du respect de leur PMO.

La création de l'École nationale des pompiers du Québec (ENPQ), instaurée par la LSI, vise à assurer la pertinence, la qualité et la cohérence de la formation professionnelle qualifiante des pompiers et du personnel municipal du domaine de la sécurité incendie.

Le *Règlement sur les conditions pour exercer au sein d'un service de sécurité incendie municipal*, établi par la LSI, détaille les exigences minimales de formation de base requises pour occuper un poste au sein de ces services. Son objectif principal est d'améliorer substantiellement la formation des pompiers.

La LSI et ses textes d'application définissent le rôle du MSP en matière de sécurité incendie et lui accorde des pouvoirs, notamment d'inspection et de vérification dans le but d'évaluer la conformité des SSI. La LSI donne aussi au ministre la possibilité de nommer des commissaires-enquêteurs pour investiguer à la suite de certains incendies.

Enfin, des modifications relatives à la LSI sont entrées en vigueur en octobre 2023 pour faciliter la révision des schémas. En effet, certains enjeux relatifs aux schémas nécessitaient des adaptations rapides, dont la durée de validité et les délais de révision de ceux-ci, la modernisation de processus associés aux modifications de schémas, aux rapports d'activité et à l'exonération de responsabilité ainsi que l'ajout d'un mécanisme d'arbitrage afin d'aplanir les différends entre deux municipalités.

Les Orientations du ministre de la Sécurité publique en matière de sécurité incendie

Les *Orientations* ont été publiées en mai 2001 à l'intention des MRC et de leurs municipalités. Elles fixent les mesures minimales dont les autorités doivent tenir compte dans l'établissement de leur schéma et du PMO, tant en prévention qu'en intervention. Elles proposent huit objectifs visant à réduire le nombre d'incendies ainsi que les pertes humaines et matérielles dues à ces incidents dans toutes les régions du Québec, tout en améliorant l'efficacité des organisations responsables de la sécurité incendie. Plus précisément, elles commandent cinq objectifs ayant trait aux opérations des SSI, dans les sphères de la prévention et de l'intervention, et trois autres se rapportant à l'optimisation et à l'organisation municipale de ce secteur d'activité.

Les *Orientations* sont déterminantes dans le cadre de l'exercice de planification exigé des MRC et des municipalités, puisqu'elles font référence aux normes largement reconnues dans le milieu de la sécurité incendie ainsi qu'aux règles relatives à la santé et à la sécurité au travail. Elles codifient, au bénéfice des autorités responsables, les pratiques généralement reconnues comme les règles de l'art dans le domaine.

En résumé, les *Orientations* fournissent le cadre à l'intérieur duquel les MRC et les municipalités doivent exercer leurs rôles et leurs responsabilités en matière de sécurité incendie, tout en leur permettant d'aller au-delà de ces exigences si elles le jugent nécessaire.

Le Règlement sur les conditions pour exercer au sein d'un service de sécurité incendie municipal

Adopté en 2004, le *Règlement sur les conditions pour exercer au sein d'un service de sécurité incendie municipal* (« le *Règlement* ») détermine les programmes minimaux de formation requis pour exercer en tant que pompier ou officier, selon les strates de population de la municipalité desservie par le SSI qui les embauche. Il détermine aussi certaines formations particulières à suivre, comme celles pour l'opération d'une autopompe ou d'un appareil d'élévation, pour la désincarcération ou encore pour la recherche des causes et des circonstances d'un incendie (RCCI). La formation des pompiers relève de trois ministères, soit le ministère de la Sécurité publique, le ministère de l'Éducation (MEQ) et le ministère de l'Enseignement supérieur (MES).

À titre d'exemples, un apprenti pompier qui souhaite travailler dans une municipalité de plus de 200 000 habitants doit avoir obtenu le diplôme d'études professionnelles (DEP) en intervention en sécurité incendie qui relève du MEQ, alors qu'un autre qui souhaite exercer dans une municipalité de moins de 200 000 habitants doit avoir suivi les programmes Pompier I et Pompier II, par l'entremise de l'ENPQ, qui relève du MSP. Ce dernier sera formé à la suite de son embauche par la municipalité, alors que le premier doit déjà avoir réussi sa formation pour être engagé par le SSI. Dans certains cas, les SSI exigent une formation supérieure, soit le diplôme d'études collégiales (DEC) en techniques de sécurité incendie, qui est administré par le MES.

Pour accéder à un poste de gestion dans un SSI, la personne intéressée doit avoir suivi avec succès les formations préalables. Par exemple, si elle souhaite s'inscrire au programme Officier I, elle doit avoir réussi le programme Pompier I et Officier non urbain ou Pompier II ou le DEP en intervention en sécurité incendie. Le tableau 1 présente les programmes minimaux de formation selon les strates de population.

Tableau 1. Programmes minimaux requis selon les strates de population de la municipalité servie par le SSI

Strate de population	Programme
Formation de base des pompiers	
Moins de 25 000 habitants	Pompier I
25 000 à 200 000 habitants	Pompier II
Plus de 200 000 habitants	DEP Intervention en sécurité incendie
Formation pour devenir officier	
Moins de 5 000 habitants	Officier non urbain
5 000 habitants ou plus	Officier I
25 000 habitants ou plus et chargé de superviser d'autres officiers	Officier II
Prévention des incendies¹	
Toutes les strates de population	AEC ou DEC Prévention en sécurité incendie
	Certificat en technologie en prévention des incendies

¹ Notez que certaines activités de prévention peuvent être réalisées par des pompiers, notamment des visites à domicile ou en caserne, conformément à la section 3 du *Guide d'assignation des tâches Programme Pompier I* de l'École nationale des pompiers du Québec.

Source : [La formation en sécurité incendie au Québec \(Québec.ca\)](http://La%20formation%20en%20s%C3%A9curit%C3%A9%20incendie%20au%20Qu%C3%A9bec%20(Qu%C3%A9bec.ca).).

Tous les pompiers employés par des SSI municipaux sont visés par ces exigences, qu'ils travaillent à temps plein, à temps partiel ou comme pompiers volontaires. La seule exception concerne le pompier entré en poste avant le 17 septembre 1998. Cette clause de droit acquis, communément appelée « clause grand-père », permet à un pompier volontaire ayant reçu sa certification avant 1998 de se soustraire à ces obligations de formation. Cependant, si ce dernier décide de se joindre à un autre SSI, s'il obtient une promotion ou s'il change de poste, il devra suivre la formation exigée par le *Règlement* selon la taille de la population desservie par le SSI concerné.

Enfin, le *Règlement* encadre la formation des préventionnistes en exigeant, à l'article 2, une attestation ou un diplôme d'études collégiales en prévention en sécurité incendie, un diplôme d'études professionnelles en prévention des incendies ou encore un certificat de premier cycle en technologies en prévention des incendies pour exercer cette profession au sein d'une municipalité.

Le Règlement sur les décorations et les citations décernées en matière de sécurité incendie et pour des activités de secours

Le 20 avril 2017, le *Règlement sur les décorations et les citations décernées en matière de sécurité incendie et pour des activités de secours* est entré en vigueur. Il établit les paramètres d'attribution de trois décorations (médailles) et de deux citations par le ministre de la Sécurité publique ainsi que le mode de fonctionnement pour leur attribution.

Ailleurs au Canada et dans le monde, les cérémonies commémoratives des pompières et des pompiers sont une tradition ancrée depuis de nombreuses années pour leur rendre hommage. La remise des décorations et des citations du MSP a été instaurée notamment pour répondre à une demande du milieu qui souhaitait avoir une cérémonie provinciale similaire, tout comme celle qui honore les homologues policiers.

Les décorations et les citations sont remises lors d'une cérémonie qui a lieu pendant la Journée nationale de reconnaissance des pompières et des pompiers lors de la SPI se déroulant chaque année à l'automne. Ces distinctions sont remises pour souligner la contribution exceptionnelle au développement et à la promotion de la sécurité incendie d'une personne ou d'un organisme, ou encore qui a facilité le travail des membres d'un SSI lors d'un événement nécessitant leur intervention.

Ces décorations et ces citations sont décernées pour exprimer la reconnaissance à l'égard de membres de SSI qui se sont distingués par des actes d'héroïsme, qui ont fait preuve d'un rôle de premier plan remarquable ou d'un dépassement de soi durant une intervention à caractère exceptionnel. C'est aussi au cours de cette cérémonie que le MSP honore la mémoire de certains membres des SSI décédés en service.

La réglementation municipale

En vertu des lois qui régissent leurs activités, les municipalités bénéficient de certains pouvoirs leur permettant de réglementer des dispositions précises et des techniques liées, de près ou de loin, à la sécurité incendie, ce qui inclut la question de la conformité des bâtiments au chapitre « Bâtiment » du *Code de sécurité* (CBCS) et au *Code national de prévention des incendies* (CNPI). À titre d'exemples, ces règlements peuvent porter sur la régulation de l'utilisation du gaz ou de l'électricité, l'installation d'avertisseurs de fumée, de systèmes d'alarme, l'obligation d'avoir des extincteurs portatifs ou des gicleurs automatiques ainsi que sur les normes de construction et d'entretien ou encore sur les conditions d'utilisation des cheminées ou d'autres appareils de chauffage.

1.4 Les services de sécurité incendie

La LSI offre aux municipalités la flexibilité de déterminer les services qu’elles souhaitent offrir à leur population par l’entremise de leur SSI, ainsi que les éléments constitutifs en matière d’équipements, d’infrastructures et de personnel. Chaque municipalité peut ainsi adapter ses services en fonction des besoins de sa population et des ressources financières, matérielles et humaines disponibles. Cette approche permet l’existence de différents modèles de SSI sur le territoire québécois. Chaque municipalité peut ainsi :

- créer son propre service de sécurité incendie;
- mandater une autre municipalité pour fournir le service de protection contre l’incendie et en assumer la responsabilité (fourniture de services);
- déléguer la compétence en sécurité incendie à une autre municipalité qui acquiert ainsi tous les pouvoirs (délégation de compétence);
- créer une régie intermunicipale qui est administrée par un conseil d’administration formé de représentants de chaque municipalité faisant partie de l’entente.

Les MRC peuvent également déclarer leur compétence en sécurité incendie en acquérant par le fait même tous les pouvoirs d’une municipalité dans le domaine concerné, dont celui d’adopter des règlements.

Tableau 2. Nombre de SSI en fonction de la population desservie

Population protégée	4 999 et moins	5 000 à 9 999	10 000 à 24 999	25 000 à 49 999	50 000 à 200 000	Plus de 200 000	Total
Nombre de SSI	428	79	56	22	20	5	610
Pourcentage	70,2 %	13,0 %	9,2 %	3,6 %	3,3 %	0,8 %	100,0 %

Source : Données du recensement des effectifs des SSI en 2024 du MSP.

En avril 2024, le Québec compte 610 SSI municipaux et régionaux, dont 34 régies intermunicipales et 14 villages de l’ARK qui desservent majoritairement des populations de moins de 25 000 habitants (92,4 %).

Les conseils de bande des communautés autochtones assurent la gestion de leurs propres SSI. Services aux Autochtones Canada (SAC)¹ fournit chaque année un financement qui peut être utilisé pour les SSI ainsi que pour l’assurance incendie dans les communautés sous sa gouverne qui ne sont pas inclus dans le bilan ci-dessus. Certaines communautés autochtones concluent des ententes avec les SSI des municipalités voisines en vue de bénéficier d’une entraide, au besoin.

¹ [La protection contre les incendies dans les communautés des Premières Nations \(sac-isc.gc.ca\)](https://sac-isc.gc.ca).

Les effectifs

Les SSI emploient des pompiers répartis en trois catégories définies dans le tableau 3 : les pompiers à temps plein, les pompiers à temps partiel et les pompiers volontaires. Indépendamment de leur statut, les pompiers exercent généralement les mêmes tâches, telles que la prévention, l'extinction des incendies et les opérations de sauvetage. En plus de ces catégories d'emplois, les pompiers peuvent exercer leur métier selon un statut opérationnel différent :

- garde externe, où ils sont disponibles dans un périmètre prédéfini pour répondre à un appel d'urgence pendant une période donnée;
- garde interne, où ils sont à la caserne pendant leur période de disponibilité;
- sur appel, car ils sont sur une liste de pompiers disponibles pour intervenir.

Tableau 3. Catégories de pompiers au Québec

Catégories	Définitions
Temps plein	Pompier dont la durée du travail correspond à la durée normale du travail dans son secteur d'activité.
Temps partiel	Pompier qui : • remplace des pompiers permanents pour de courtes périodes (p. ex., remplacement de vacances); • effectue régulièrement ou épisodiquement des périodes de garde en caserne avec un nombre d'heures de garde inférieur à celui d'un pompier à temps plein; • est rémunéré pour des périodes de garde sur le territoire.
Volontaires	Pompier qui, bénévolement ou pour une compensation annuelle minime, répond à une alerte provenant du service de sécurité incendie ou d'un centre secondaire de communication d'urgence (CSCU), transmise notamment par radio, téléphone, cellulaire ou téléavertisseur.

Source : [Rôles et responsabilités en sécurité incendie | Gouvernement du Québec \(Québec.ca\)](#).

En 2022, le Québec comptait 20 394 pompiers, dont 5 114 officiers (directeurs, directeurs adjoints, officiers-cadres et officiers).

Tableau 4. Effectifs en sécurité incendie au Québec en 2022

Catégories	Effectifs
Temps plein	5 607
Temps partiel	6 948
Volontaires	7 839
Total	20 394

Source : Données du recensement des effectifs des SSI en 2022 du MSP.

En ce qui concerne le nombre de préventionnistes en poste dans la province, les données les plus récentes indiquent qu'il y en a 426².

D'autres pompiers exercent également leur métier dans des secteurs qui ne relèvent pas de la LSI, notamment les brigades d'incendie industrielles. Ces brigades sont mises en place par des entreprises

² Données du recensement des effectifs des SSI en 2018 de l'Institut de la statistique du Québec (ISQ).

privées pour lutter contre les incendies à l'intérieur de leurs installations. Un pompier industriel est un professionnel formé pour prévenir, combattre et éteindre les incendies dans un environnement industriel. Il est également formé pour gérer d'autres situations d'urgence qui peuvent survenir dans ces environnements, comme les déversements de produits chimiques ou les urgences médicales.

Le pompier forestier est quant à lui un professionnel qui a pour mission de protéger la forêt, les communautés et les infrastructures stratégiques, comme celles d'Hydro-Québec, les routes ou les tours de communication, en combattant les incendies de forêt sur l'ensemble du territoire. Les pompiers forestiers interviennent principalement durant la saison des incendies de forêt et relèvent de la compétence de la Société de protection des forêts contre le feu (SOPFEU).

1.5 Les mécanismes d'encadrement et de suivi

L'entrée en vigueur de la LSI a permis d'instaurer un processus de planification visant à optimiser l'organisation de la sécurité incendie au Québec et à rehausser l'efficacité des organisations municipales. Des outils de suivi ont aussi été mis en place pour évaluer l'atteinte des objectifs des schémas et de leurs PMO. La mise en place de ces mécanismes d'encadrement et de suivi vise à garantir la cohérence des pratiques au sein des différentes organisations.

Le schéma de couverture de risques et le rapport d'activité

Le schéma constitue le document de planification et de gestion du risque incendie à l'échelle d'une MRC qui doit être conforme à la LSI et aux *Orientations* et sa période de validité est de 10 ans. La MRC, après consultation des municipalités, établit les objectifs de protection optimale pour chaque catégorie de bâtiments à risque (faible, moyen, élevé et très élevé) situés sur le territoire et détermine les actions attendues qui se retrouveront dans le PMO. Le schéma est un outil indispensable pour les municipalités pour gérer le risque d'incendie et mettre en place des actions adaptées à leurs réalités. Il facilite la prise de décisions pour les élus municipaux.

Ce mécanisme confie aux MRC la responsabilité de vérifier le degré d'efficacité des actions prévues dans le PMO du schéma et l'atteinte des objectifs. Le rapport d'activité, désormais soumis au MSP tous les deux ans plutôt qu'annuellement, est un document de reddition de comptes permettant d'assurer le suivi des actions et de fournir aux décideurs l'information nécessaire pour prendre des décisions éclairées. Ainsi, et lorsque cela est requis, des modifications doivent être apportées aux engagements initialement prévus dans le schéma pour refléter au mieux la réalité actuelle.

Le MSP analyse tous les rapports d'activité des MRC afin de souligner les actions qui n'ont pas atteint les objectifs fixés dans le PMO. Il assure le suivi auprès des MRC et des municipalités afin qu'elles déterminent les mesures à mettre en place pour les atteindre.

Le schéma et le rapport d'activité sont de bons outils de gestion du risque d'incendie, puisqu'ils permettent :

- de suivre l'évolution des risques sur le territoire;
- d'assurer le suivi des actions prévues dans les PMO;
- de mettre en place l'entraide nécessaire avec d'autres SSI;
- de planifier les coûts sur une longue période;
- d'assurer la pérennité des actions, même dans un contexte organisationnel changeant;
- de maintenir une planification juste et réaliste de la sécurité incendie sur le territoire.

La déclaration des incendies

L'article 34 de la LSI stipule que les municipalités locales sont tenues de communiquer au MSP tous les incendies survenant sur leur territoire. Pour ce faire, elles doivent rédiger un rapport d'incendie et le transmettre au plus tard le 31 mars de l'année suivant l'incendie. Ce rapport renferme divers renseignements sur les circonstances entourant l'incendie, notamment sa cause probable, le lieu d'origine, la source de chaleur, le combustible ou l'énergie alimentant cette source ainsi que le premier matériau enflammé. Le MSP met à la disposition des municipalités et de leurs SSI le *Guide pour la déclaration d'un incendie* ainsi qu'un formulaire afin de les aider dans l'accomplissement de cette obligation.

En complément, l'article 7 de la LSI impose aux compagnies d'assurance et aux experts en sinistres l'obligation de communiquer au MSP une déclaration similaire contenant les renseignements sur les incendies pour lesquels leurs services ont été sollicités.

Les données recueillies permettent au MSP d'effectuer des analyses et de rédiger des rapports sur divers aspects de la sécurité incendie, à l'échelle nationale, régionale ou locale, ainsi que sur les aspects liés à l'assurance incendie. Ces données jouent également un rôle essentiel dans la prévention des incendies en contribuant à la diffusion de messages de sensibilisation et de conseils pratiques sur les moyens de prévenir les incendies et d'en réduire leurs conséquences.

Les inspections et les vérifications

La LSI accorde des pouvoirs au ministre de la Sécurité publique dans le but de vérifier la conformité des SSI au regard de la LSI et de ses textes d'application.

Le MSP a instauré en 2019 un programme d'inspection et de vérification dans le but d'évaluer l'efficacité des actions mises en œuvre par les SSI. Ce programme prévoit la réalisation d'inspections et de vérifications thématiques auprès des municipalités pour garantir le respect des objectifs établis dans le cadre légal.

Chaque année, des municipalités sont soumises à des inspections et à des vérifications, lesquelles sont menées par des inspecteurs et des vérificateurs du MSP, assurant un suivi rigoureux des normes en vigueur. Des inspections et des vérifications ciblées ont également été réalisées lorsque des situations exceptionnelles ont été portées à l'attention du MSP, pour que les municipalités concernées puissent apporter rapidement des correctifs.

Le commissaire-enquêteur aux incendies et la recherche des causes et des circonstances d'un incendie

Le commissaire-enquêteur aux incendies est nommé par le gouvernement, sur recommandation du ministre, conformément à l'article 85 de la LSI. La durée de son mandat est d'au plus cinq ans, au terme duquel il demeure en fonction jusqu'à ce qu'il soit remplacé ou nommé de nouveau.

Le commissaire-enquêteur aux incendies, sous réserve de la compétence dévolue au coroner, est responsable de mener la recherche des causes et des circonstances sur tout incendie susceptible d'avoir un lien avec d'autres incendies. À cette occasion, il est habilité à formuler des recommandations visant à améliorer la protection des personnes et des biens contre les incendies.

La LSI mentionne que, à la suite d'un incendie, le directeur d'un SSI, ou toute personne qualifiée qu'il désigne à cette fin, est également responsable de déterminer le point d'origine, les causes probables ainsi que les circonstances immédiates de l'incendie survenu sur le territoire couvert par le SSI, processus désigné sous le terme de « RCCI ».

La RCCI a pour premier objectif d'élucider les causes d'un sinistre récent, tout en servant de base pour établir des statistiques sur l'ensemble des événements survenus dans une période donnée. Ces statistiques, une fois analysées, sont cruciales pour orienter les programmes de prévention, notamment dans le cadre de l'éducation du public, dans le but de réduire l'occurrence des incendies.

Au Québec, la RCCI est menée par du personnel formé qui détermine le point d'origine, les causes probables ainsi que les circonstances immédiates de l'incendie, qui sont, entre autres, les caractéristiques de l'immeuble ou les biens incendiés et le déroulement des événements. Il n'y a pas de modèle unique de RCCI au sein des SSI ni de standardisation des procédures pour la réaliser. Par exemple, certains SSI ont développé une expertise de pointe sur la RCCI plus importante que d'autres SSI en raison du nombre plus élevé d'incendies déclarés sur leur territoire. Également, les SSI comportant du personnel qui se consacre à la RCCI peuvent dépêcher un responsable sur place pour la mener efficacement, contrairement à d'autres endroits de la province, où cette possibilité n'existe pas.

Enfin, en vertu de l'article 45 de la LSI, le directeur du SSI, ou la personne qu'il a désignée pour effectuer la RCCI, doit rapporter sans délai au corps de police compétent sur le territoire tout incendie :

1. qui a causé la mort d'une personne;
2. dont la cause probable n'est pas manifestement accidentelle ou pour lequel il y a des raisons de croire qu'un acte criminel a été commis;
3. qui est un cas particulier spécifié par le corps de police.

Ainsi, l'officier doit s'assurer de la prise en charge des lieux par le corps de police s'il a des renseignements lui laissant croire que l'incendie correspond aux situations de l'article 45 de la LSI. Le corps de police peut alors mener l'enquête policière et examiner la scène.

Les autres normes et exigences

La sécurité incendie est aussi encadrée par de nombreuses normes et exigences, issues de différentes instances, et la diversité des intervenants dans le domaine témoigne de sa complexité. Les principales normes et exigences sont les suivantes :



Normes et lois encadrant la santé et la sécurité au travail
Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (CNESST)



Réglementation en construction et en sécurité
Régie du bâtiment du Québec (RBQ)



Règles encadrant la création de régies, la négociation d'ententes intermunicipales
Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH)



Interventions, équipements, etc.
Normes de la National Fire Protection Association (NFPA)



Équipement spécialisé (casques, etc.)
Normes de l'Association canadienne de normalisation (CSA)



Exigences sur les habits de combat et certains équipements
Règles du fabricant, CNESST, NFPA



Exigences sur les camions d'intervention
Normes Underwriters Laboratories of Canada (ULC)

2. LE BILAN

Au cours des 25 dernières années, le domaine de la sécurité incendie a connu d'importants progrès. D'une part, les SSI ont été modernisés, de nouvelles technologies ont été intégrées, les procédures opérationnelles ont été améliorées, la prévention et les campagnes de sensibilisation du public ont été renforcées. Malgré ces avancées, certains aspects nécessitent encore des améliorations, tandis que de nouvelles situations émergent et doivent être prises en considération.

En premier lieu, il est important de rappeler les principaux enjeux soulevés au moment de la réforme des années 2000 auxquels le milieu voulait s'attaquer, notamment :

- aux pertes humaines et matérielles élevées dues à l'incendie;
- à l'importante disparité entre les municipalités dans l'organisation des SSI;
- aux responsabilités municipales en sécurité incendie mal comprises et généralement peu assumées, soit peu d'efforts consacrés à la prévention, à la planification et à la réglementation;
- à la qualification insuffisante des pompiers;
- au sous-financement en sécurité incendie pour la formation des effectifs et au renouvellement ou à la mise aux normes des équipements et des véhicules d'intervention;
- aux coûts à la hausse des primes d'assurance de dommages causés par l'incendie et à la responsabilité civile des municipalités;
- aux systèmes d'information et aux mécanismes d'enquête limités sur les incendies.

Par ailleurs, les objectifs initiaux poursuivis par les *Orientations* visaient à réduire les pertes attribuables à l'incendie et à accroître l'efficacité des organisations publiques responsables de la sécurité incendie en se concentrant principalement sur :

- l'optimisation des ressources humaines, matérielles, financières et informationnelles;
- l'amélioration des compétences des différents acteurs (pompiers, gestionnaires de brigades, élus et officiers municipaux);
- l'adoption d'approches préventives;
- la redéfinition du rôle du gouvernement du Québec.

À la lumière de ces enjeux et de ces objectifs de départ, ce chapitre souligne les progrès réalisés depuis la réforme des années 2000. Il examine également les aspects qui n'ont pas atteint les résultats escomptés et qui exigent une attention particulière de la part du milieu pour les années à venir.

2.1 Les statistiques sur les incendies

La collecte de données provenant des déclarations d'incendies au cours des années revêt une importance fondamentale. Ces données permettent de dégager des tendances marquées qui orientent les activités de prévention et aident les autorités à prendre des décisions éclairées. Bien que le MSP ait amélioré la gestion et le traitement des données depuis 2014, notamment en actualisant le formulaire de déclaration d'incendie, il reste encore beaucoup de travail à accomplir. Ainsi, les municipalités disposent désormais de meilleurs outils pour déclarer les incendies sur leur territoire. À cet égard, le MSP a constaté une augmentation du nombre d'incendies déclarés d'année en année et encourage les municipalités, en leur transmettant deux rappels annuels, à soumettre leurs déclarations d'incendies. Cela permet d'alimenter la base de données du MSP et de mener des analyses statistiques plus approfondies de la situation de l'incendie au Québec à l'échelle locale, régionale et provinciale. Ces analyses statistiques sont mises à la disposition des acteurs du milieu.

Cependant, le système de déclaration des incendies date de 2003 et est désuet, rendant la tâche difficile pour les SSI et le MSP, limitant les données produites. De plus, le contenu des formulaires doit être revu pour mieux tenir compte des risques émergents et de la diversification des activités des SSI qui englobent aujourd'hui de nombreuses interventions autres que la lutte contre les incendies. C'est pourquoi le MSP a entamé des démarches pour revoir en profondeur le contenu de la déclaration des incendies au Québec et informatiser le processus de déclaration pour les municipalités et les assureurs.

Les analyses statistiques réalisées au cours des dernières années démontrent des lacunes dans l'utilisation des avertisseurs de fumée au sein de la population québécoise. Les données recueillies de 2014 à 2022 révèlent que, dans les incendies de bâtiment avec pertes, seulement 37,4 % des bâtiments incendiés étaient munis d'avertisseurs de fumée qui ont fonctionné pendant l'incendie. De plus, dans 38,2 % des cas, les bâtiments n'étaient pas munis d'avertisseurs de fumée ou, s'il y en avait un, il ne fonctionnait pas. Enfin, dans 24,4 % des incendies, l'information sur la présence d'un avertisseur de fumée est inconnue. Ces statistiques mettent en évidence un problème persistant et préoccupant : malgré les efforts de prévention et de sensibilisation du public déployés par le milieu, une part trop importante de la population ne possède toujours pas d'avertisseurs de fumée fonctionnels.

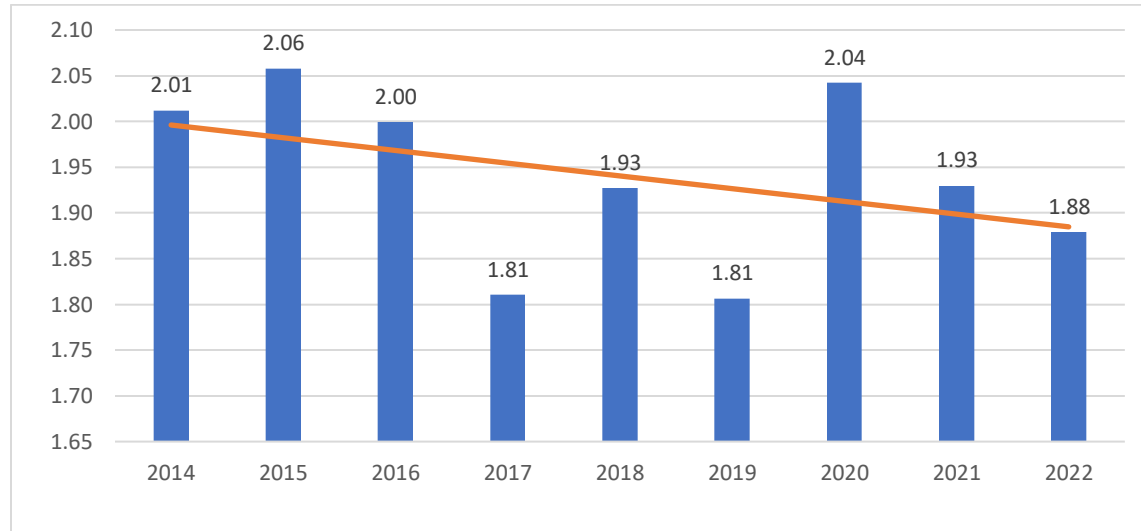
De plus, en 2023, le MSP a mené une étude sur les décès liés aux incendies de 2017 à 2021. Cette étude a démontré que, dans le cas d'incendies mortels, un bâtiment sur quatre (25,5 %) n'était pas muni d'un avertisseur de fumée fonctionnel. Cela souligne l'importance de disposer de systèmes de détection des incendies efficaces pour prévenir les pertes de vie dans de telles situations.

Le nombre d'incendies déclarés

De 2003 à 2020, les SSI du Québec ont déclaré en moyenne 14 512 incendies par année. Au cours de cette période, le nombre d'incendies déclarés est passé de 14 531 en 2003 à 18 390 en 2020. Pour cette même période, le taux d'incendies a aussi connu une augmentation, passant de 1,94 à 2,15 incendies par 1 000 habitants, soit une augmentation de 10,8 %. Ces données indiquent une tendance à la hausse du nombre d'incendies déclarés annuellement depuis l'année 2000 au Québec. Cependant, étant donné que les municipalités déclarent davantage d'incendies depuis 10 ans, une partie de l'augmentation observée est attribuable à l'amélioration de la déclaration et de la collecte de données. Par conséquent, il est important de prendre en compte ce facteur lors de l'analyse des données pour les prochaines années afin d'obtenir une image plus précise de la situation des incendies au Québec.

L'analyse du taux d'incendies déclarés des 10 plus grandes villes du Québec (Terrebonne, Trois-Rivières, Saguenay, Lévis, Sherbrooke, Longueuil, Gatineau, Laval, Québec et Montréal) de 2014 à 2022 révèle une diminution de 6,47 % du taux d'incendies par 1 000 habitants. Ce taux concerne une population totale de 4 085 321 d'habitants, représentant ainsi 47 % de la population du Québec et reflète une tendance à la baisse du taux d'incendies. Pour l'ensemble des municipalités du Québec, cette diminution est de 4 %. Cette différence s'explique par une meilleure déclaration des incendies par les grandes villes depuis 2014, ce qui permet une représentation plus précise de la situation réelle au Québec.

Graphique 1. Taux d'incendies par 1 000 habitants des 10 plus grandes villes du Québec, 2014 à 2022



Sources : Ministère de la Sécurité publique. Données des SSI.

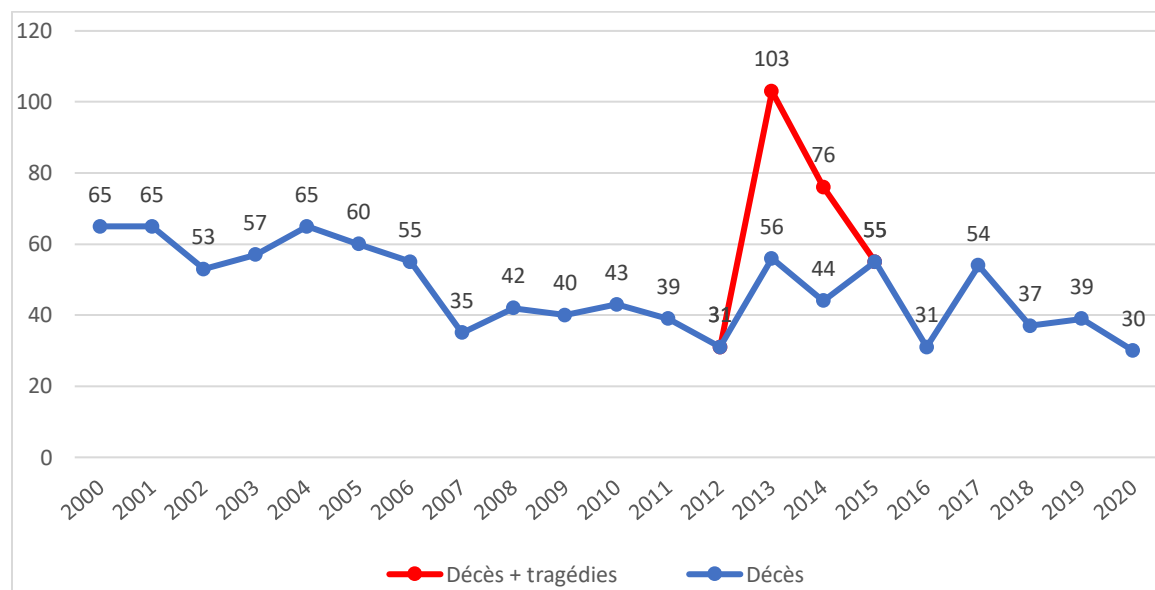
Au fil du temps, l'erreur humaine est demeurée la principale cause probable des incendies, représentant l'origine de l'endommagement des bâtiments dans 41,2 % des cas, suivie par la défaillance ou la défectuosité mécanique ou électrique. Cependant, au cours des dernières années, le Québec a connu une augmentation du nombre d'incendies dont les causes n'ont pu être déterminées. En effet, le nombre de bâtiments endommagés dont la source de chaleur est indéterminée est passé de 1 004 (15,8 %) en 2016 à 1 296 (18,7 %) en 2020. Cela indique que les SSI n'ont pas été en mesure de déterminer la source de chaleur dans ces cas. Cette augmentation des causes indéterminées est attribuable à des lacunes dans la RCCI. En effet, le manque d'expérience de certains SSI en cette matière, la décision de ne pas effectuer de RCCI et la formation dans ce domaine jugée insuffisante et variable d'une région à l'autre au Québec sont des éléments qui ont été soulevés dans une étude réalisée en 2023 pour le MSP par le Centre de recherche et d'innovation en sécurité civile du Québec (Centre RISC).

Les décès liés aux incendies

De 2000 à 2020, la courbe du graphique 2 démontre que le nombre de décès causés par les incendies annuellement est à la baisse, passant de 65 à 30, ce qui représente une diminution de 53,8 %. La ligne rouge représente le nombre de décès, y compris les tragédies majeures de Lac-Mégantic (2013) et de L'Isle-Verte (2014) qui ont coûté la vie à 47 et 32 personnes, respectivement. Étant donné qu'il s'agit d'événements exceptionnels, ils ont été différenciés des autres décès liés aux incendies.

Ces données illustrent une nette diminution du nombre de décès liés aux incendies au cours des dernières années.

Graphique 2. Décès liés aux incendies, de 2000 à 2020



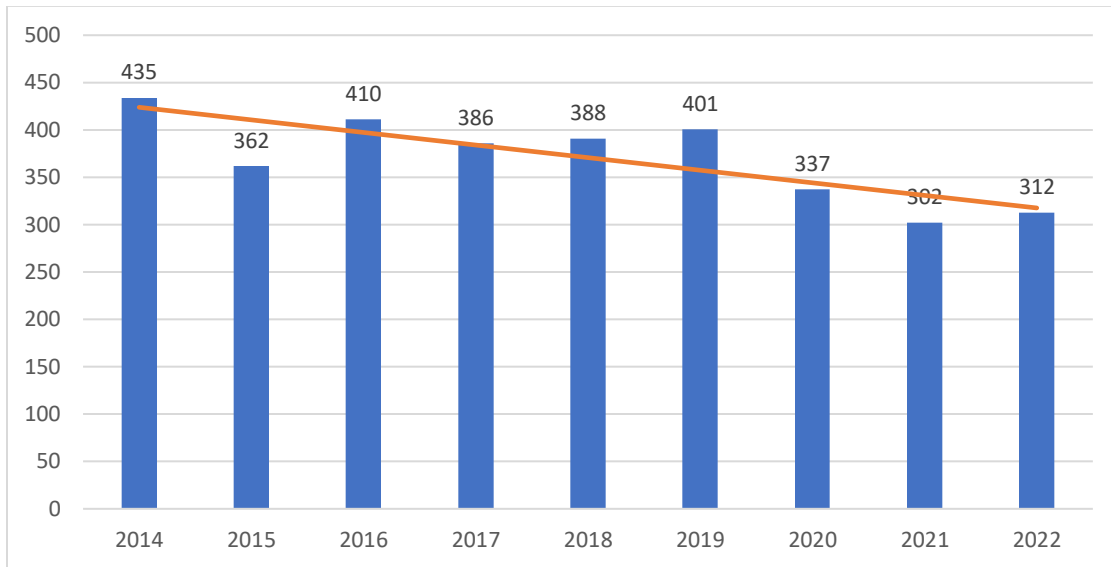
Source : Bureau du coroner. Rapports d'investigation du coroner.

*En rouge, on peut voir le nombre de décès, y compris les tragédies de grande envergure de Lac-Mégantic (2013) et de L'Isle-Verte (2014).

Les blessés

Le nombre de personnes blessées dans des incendies suit également une tendance à la baisse de 2014 à 2022, avec une diminution de 28,3 %.

Graphique 3. Blessés liés aux incendies, de 2014 à 2022

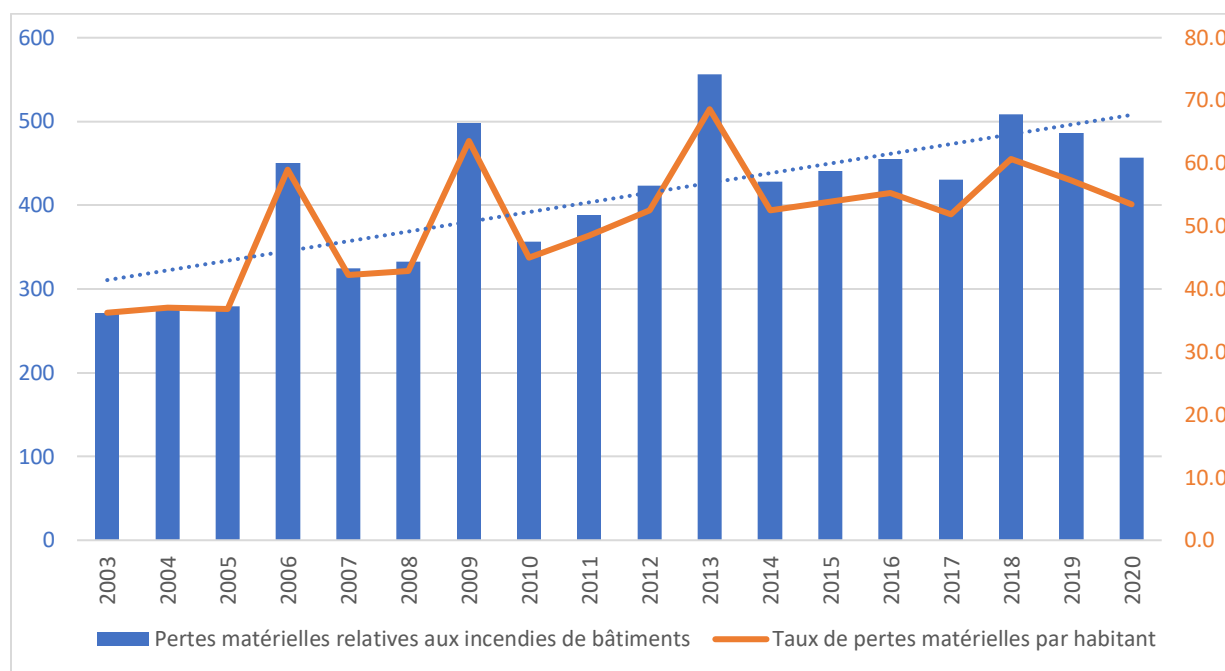


Source : Ministère de la Sécurité publique. Données des SSI.

Les pertes matérielles

De 2003 à 2020, les pertes matérielles causées par les incendies sont estimées en moyenne à 409 millions de dollars par année, passant de 271 millions de dollars à 457 millions de dollars. Cette tendance à la hausse représente une augmentation de 68,5 %. Les pertes matérielles causées par les incendies varient surtout selon la valeur des bâtiments touchés ainsi que l'ampleur des dommages matériels. Cette augmentation des pertes matérielles n'est pas directement attribuable à l'inflation que le Québec a connue ces dernières années, mais plutôt à la valeur élevée des bâtiments endommagés, une valeur qui évolue en corrélation avec l'inflation.

Graphique 4. Pertes matérielles dans les incendies de bâtiments, en M\$, de 2003 à 2020



Source : Ministère de la Sécurité publique. Données des SSI.

2.2 Réduire les pertes attribuables à l'incendie

La place de la prévention

Les progrès réalisés par le Québec au cours des 25 dernières années en matière de prévention des incendies sont largement attribuables à la priorisation explicite de la prévention, énoncée comme objectif numéro un dans les *Orientations*. Cette priorité met en lumière l'efficacité éprouvée des mesures de prévention dans la lutte contre les incendies et souligne l'importance de ces approches pour garantir la diminution du nombre d'incendies et leurs conséquences financières sur les communautés, la diminution des comportements à risque et, le cas échéant, la protection des citoyens et du patrimoine.

À cet égard, une étude menée par l'Association des gestionnaires en sécurité incendie et civile du Québec (AGSICQ) en collaboration avec le MSP, en 2021 dans les SSI de Laval et de la MRC de La Matapédia, a démontré qu'une augmentation de 1 % des investissements en prévention des incendies engendre des bénéfices tels qu'une baisse du nombre de décès et de pompiers blessés ainsi qu'une hausse de l'emploi régional et du revenu médian, entre autres. Il est encore démontré que les efforts en prévention comportent des bénéfices importants pour la sécurité en protégeant la vie des citoyens, leurs biens et l'environnement, en préservant le patrimoine immobilier, en réduisant le nombre d'interventions des pompiers, ainsi qu'en ayant un effet direct sur des variables économiques. Cela se traduit par la diminution des pertes d'emplois et de revenus fonciers dues à des fermetures temporaires ou définitives d'entreprises ainsi que par l'élimination ou la réduction de tout autre dommage collatéral qu'occasionne un sinistre tel que les dépenses liées à la santé, aux assurances et aux enquêtes.

Par conséquent, l'objectif 1 des *Orientations* qui demande aux municipalités d'intégrer dans leurs schémas une planification d'activités de prévention des incendies pour leur territoire respectif joue un rôle très important. Cette planification doit comporter au minimum les éléments suivants :

- un programme d'évaluation et d'analyse des incidents;
- un programme d'installation et de vérification du fonctionnement d'avertisseurs de fumée;
- un programme d'inspection périodique des risques plus élevés;
- un programme d'activités de sensibilisation du public;
- une évaluation et, au besoin, une programmation visant la mise à niveau de la réglementation municipale.

En outre, le MSP a produit le *Guide relatif à la planification des activités de prévention des incendies*³ en 2021 destiné principalement aux personnes impliquées dans la planification des activités de prévention ainsi qu'aux gestionnaires des SSI des MRC et des municipalités. Ce guide permet d'orienter les SSI vers de bonnes pratiques, d'optimiser la méthodologie de travail utilisée durant les inspections des bâtiments et de planifier les activités de prévention de façon efficiente.

³ [Guide relatif à la planification des activités de prévention des incendies \(Québec.ca\).](#)

Les MRC et les municipalités ont davantage recours à des ressources qualifiées en prévention comparativement au début des années 2000, comptant désormais quelques centaines de préventionnistes en poste dans tout le Québec. Ces ressources sont parfois partagées entre SSI ou engagées par des regroupements. Cependant, les MRC et les municipalités manquent de ressources pour mener à bien les activités de prévention prévues dans leur schéma respectif. En effet, l'analyse des rapports d'activité des MRC et des municipalités ainsi que les inspections et les vérifications démontrent que les SSI ne parviennent pas à atteindre les cibles fixées dans les cinq programmes de prévention, en particulier en ce qui concerne le nombre de visites de vérification des avertisseurs de fumée et d'inspections des risques plus élevés pour lesquels certains SSI n'en réalisent même pas.

Quant à lui, le MSP met en avant plusieurs activités et mesures visant à renforcer la prévention des incendies depuis l'année 2000. Avec une expérience de 25 ans dans le développement de thèmes, d'outils, de guides, de capsules visuelles et de campagnes de sensibilisation, notamment durant la SPI, et en fournissant du matériel promotionnel aux SSI et à d'autres partenaires, le MSP a établi une collaboration fructueuse avec de nombreux partenaires pour promouvoir à long terme la sécurité incendie et la sensibilisation du public. Au cours des huit dernières années, le MSP et ses partenaires ont également accentué leur présence dans les médias sociaux, démontrant ainsi la volonté du milieu d'adapter ses stratégies de communication aux évolutions technologiques pour atteindre un plus vaste public.

Comme mentionné précédemment, les municipalités disposent de certains pouvoirs réglementaires pour encadrer divers aspects de la sécurité incendie, tels que la régulation de l'utilisation du gaz ou de l'électricité, l'installation d'avertisseurs de fumée, de systèmes d'alarme, d'extincteurs ou de gicleurs automatiques ainsi que les normes de construction et d'entretien ou encore les conditions d'utilisation des cheminées ou autres appareils de chauffage. Il n'y a pas de répertoire exhaustif des règlements en vigueur dans chaque municipalité. L'analyse des rapports d'activité ainsi que les inspections et les vérifications révèlent néanmoins que de nombreuses municipalités n'ont pas mis en place de réglementation en matière de sécurité incendie ou en ont une très sommaire.

Bien que les efforts consentis par le MSP et les SSI affichent un bilan positif de la prévention, il est impératif de souligner que ces efforts ne sont pas encore suffisants. La prévention doit demeurer l'objectif numéro 1. Tous les SSI doivent mettre en application leurs programmes de prévention et trouver des solutions concrètes pour atteindre les objectifs annuels. La réglementation municipale doit être mise à jour, y compris les mesures pour en assurer l'application, et les activités de sensibilisation adaptées aux événements et aux différentes clientèles.

L'intervention par la gestion du risque et l'optimisation des ressources

Le premier gain attribuable à l'adoption de la LSI a été de garantir à tous les Québécois, indépendamment de leur région, qu'elle soit éloignée ou non des grands centres, une équité dans le service de base en sécurité incendie. Cette équité s'est traduite par la mise en œuvre de mesures minimales pour offrir des services de prévention ainsi qu'une capacité d'intervention initiale adéquate, comprenant l'acheminement d'un nombre suffisant de pompiers, de véhicules d'intervention conformes aux normes pour le pompage et le transport de l'eau nécessaire ainsi que des débits d'eau appropriés.

Bien entendu, le niveau de service offert varie selon les régions, car vivre dans un grand centre urbain, bénéficiant de pompiers à temps plein ou en régions éloignées desservies par des pompiers volontaires, influence nécessairement le temps de réponse des pompiers. Cependant, dans la majorité des cas, les municipalités offrent désormais un service minimalement conforme aux normes reconnues.

La formation

Depuis l'adoption du *Règlement sur les conditions pour exercer au sein d'un service de sécurité incendie municipal* en 2004, le niveau de formation du personnel des SSI a été substantiellement relevé. Hormis les pompiers bénéficiant de la clause de droit acquis, tous les effectifs de la province doivent répondre aux exigences du *Règlement* en matière de formation. Ces obligations permettent d'assurer que les pompiers et les officiers sont suffisamment formés pour intervenir de manière optimale et sécuritaire auprès de citoyens en détresse. De plus, le *Règlement* a contribué à améliorer le niveau de formation des officiers actifs dans les municipalités de moins de 25 000 habitants, en leur offrant la possibilité d'acquérir des compétences supplémentaires en gestion d'un SSI.

La contribution de l'ENPQ à l'amélioration du domaine s'est également manifestée par la régionalisation des activités de formation et de qualification professionnelle. Contrairement à une approche basée sur des cours traditionnels, l'ENPQ favorise un modèle où les programmes de formation et les examens de qualification professionnelle sont élaborés dans ses bureaux administratifs, puis donnés dans les différentes régions du Québec par des gestionnaires de formation tels que les SSI municipaux ou les commissions scolaires. Ces gestionnaires appliquent tous les mêmes politiques, programmes et examens conçus par l'ENPQ, garantissant ainsi une standardisation et une qualité accrue de la formation.

Avant l'entrée en vigueur de la LSI et du *Règlement*, le DEP existait déjà depuis 1997. Cependant, ce programme a été progressivement amélioré au fil des années par le MEQ dans son réseau d'écoles publiques et privées. Actuellement, trois établissements de formation décernent un DEP reconnu par le MEQ, dont un établissement public et deux privés, dans un programme de 1 185 heures de formation, soit l'équivalent d'une année d'études à temps plein. De plus, un DEC en techniques de sécurité incendie représentant deux années de formation supplémentaires a été créé. Ce diplôme, bien que facultatif d'après le *Règlement*, est exigé dans certaines grandes villes du Québec.

En outre, le *Règlement* a contribué à relever le niveau de formation des préventionnistes en exigeant, à l'article 2, une attestation ou un diplôme d'études collégiales (AEC ou DEP) pour exercer cette profession

au sein d'une municipalité. L'AEC en prévention des incendies, qui relève du MES, a été adaptée au contexte actuel depuis sa révision en 2012, permettant ainsi de renforcer les compétences des préventionnistes.

Les formations données par l'ENPQ et les autres établissements d'enseignement, qui sont administrées par le MEQ et le MES, sont adaptées pour répondre à l'évolution de la profession et aux nouveaux défis en sécurité incendie. Cependant, la différence de gouvernance entre ces deux structures de formation, l'une destinée aux pompiers volontaires ou à temps partiel (ENPQ) et l'autre aux pompiers à temps plein (MEQ), nécessite une coordination et une harmonisation entre les deux instances pour établir des équivalences entre leurs cours.

La majorité des pompiers, des officiers et des préventionnistes sont dûment formés, mais les résultats du MSP révèlent que 7 % des effectifs de certains SSI qui ont fait l'objet d'une inspection ou d'une vérification exercent encore sans avoir la formation adéquate.

Pour soutenir financièrement les municipalités de moindre taille qui doivent former leurs pompiers à l'embauche à leurs frais et réduire l'iniquité entre les municipalités ayant accès à un bassin de pompiers déjà formés, le MSP a instauré le Programme d'aide financière pour la formation des pompiers et des pompières⁴ en 2014. Ce programme permet aux municipalités de disposer de pompiers suffisamment formés, capables d'intervenir efficacement et en toute sécurité lors de situations d'urgence, grâce à une enveloppe budgétaire de 20 millions de dollars répartis sur cinq ans (2024-2025 à 2028-2029).

La reconnaissance

Le fait de souligner la contribution exceptionnelle au développement et à la promotion de la sécurité incendie contribue aussi à améliorer la reconnaissance et la fierté des pompiers. Depuis 2017, 337 médailles et citations ont été remises dans le cadre d'une cérémonie organisée pour souligner la Journée nationale de reconnaissance des pompiers et pompières. Parmi celles-ci, 261 médailles ont été décernées à des pompiers pour leurs actes remarquables. Ces distinctions honorifiques permettent de rendre hommage au travail exceptionnel des membres de SSI qui assurent quotidiennement la protection des citoyens en cas d'incendie ou d'autres situations d'urgence.

⁴ [Aide financière au milieu municipal pour la formation des pompiers et des pompières | Gouvernement du Québec \(Québec.ca\).](#)

Le schéma de couverture de risques

D'une part, l'introduction des schémas pour gérer le risque et planifier la sécurité incendie a contribué à harmoniser les pratiques et la gestion des SSI à l'échelle locale et régionale, réduisant certainement la disparité entre les municipalités, enjeu ciblé au moment de la réforme de 2000. À cet effet, le Québec a enregistré une diminution de sa vulnérabilité à l'égard des incendies, grâce entre autres aux activités de prévention et à l'organisation des secours qui ont connu un développement dont :

- une meilleure connaissance des risques d'incendie sur un territoire;
- une meilleure gestion des pratiques de prévention par l'inclusion de programmes obligatoires en prévention;
- des interventions plus efficaces et uniformes grâce à une meilleure formation des pompiers et à une offre de formation continue, à des ajouts ou à une mise aux normes des équipements et des véhicules ainsi qu'à l'application de la démarche d'optimisation des ressources;
- une meilleure planification et gestion pour les SSI et les municipalités;
- une meilleure compréhension des responsabilités par les municipalités;
- le regroupement de SSI ou de certaines activités.

Toutes les MRC du Québec (103) ont adopté un schéma de première génération, plus de 55 MRC en sont à la mise en œuvre des schémas révisés de deuxième et de troisième génération, alors que les autres sont en cours de révision.

Avant l'entrée en vigueur de la LSI, la planification de la sécurité incendie à l'échelle régionale et la gestion des risques ne faisaient pas partie intégrante de la pratique des SSI. L'accent était mis principalement sur l'intervention en cas d'incendie et la prévention était négligée. Une évolution vers une gestion des risques et une planification à long terme s'est toutefois manifestée au cours des années, mais le processus de révision des schémas prend encore souvent beaucoup de temps et demeure complexe pour plusieurs.

Les modifications relatives à la LSI entrées en vigueur à l'automne 2023, notamment la perte d'exonération de responsabilité pour un schéma non révisé, ont incité certaines MRC à accélérer le processus de révision de leur premier schéma.

La mise en place des schémas et leur révision ont engendré somme toute une meilleure compréhension de la démarche de planification et d'optimisation des ressources et de la mise à jour en continu des données, des ententes et des protocoles de déploiement qui permettent de mieux gérer le risque incendie. Cette évolution se traduit désormais par une protection accrue des citoyens qui profitent de l'acheminement des ressources humaines et matérielles des SSI les plus rapides à intervenir lors d'événement en ne tenant pas compte des limites municipales.

Néanmoins, dans les premières versions de schémas, les MRC et les municipalités s'étaient engagées à élaborer et à appliquer les programmes de prévention au cours des cinq années initiales de mise en œuvre des schémas. Les premières inspections réalisées par le MSP démontrent cependant que 33 % des SSI inspectés n'ont pas de programmes de prévention ou que ces derniers sont incomplets. De plus, les

rapports d'activité soumis en vertu de l'article 35 de la LSI ne présentent pas systématiquement d'indicateurs de performance détaillés pour chaque action du PMO, alors qu'au cours de la révision des schémas une évaluation de la situation est requise afin de faire état de l'atteinte des objectifs prévus. Cette évaluation permet d'apporter des clarifications concernant les programmes en place et de déterminer les améliorations à apporter au schéma lors de sa révision. L'analyse des données fournies dans les rapports d'activité diffère des portraits de situation des projets de schémas révisés et des inspections, mettant en lumière le fait que plusieurs programmes n'ont pas été élaborés et que les objectifs n'ont pas été atteints. Par exemple, les rapports d'activité indiquent que 100 % des inspections des risques plus élevés ont été réalisés dans un délai de cinq ans, mais lors de la révision, les MRC signalent des difficultés à atteindre ces résultats et souhaitent allonger la périodicité du programme.

Il faut reconnaître qu'il reste du chemin à parcourir pour offrir un service optimisé sur l'ensemble du territoire. De nombreuses municipalités et leur SSI manifestent encore une réticence à collaborer avec leurs voisins en vue d'optimiser leurs ressources. Cette réticence découle souvent d'une incompréhension de la démarche d'optimisation ainsi que d'un manque d'outils appropriés pour la mettre en œuvre. Différents facteurs viennent aggraver la situation : territoire limitrophe avec des statuts de pompiers différents rendant certains SSI dépendants du SSI voisin et des différends entre deux municipalités. Aussi, plusieurs MRC disposent de ressources limitées, voire inexistantes en matière de cartographie ou de géomatique, ce qui restreint leur capacité à effectuer l'analyse des risques et à réaliser l'exercice d'optimisation des interventions sur leur territoire. Pour remédier à cette situation, le MSP travaille depuis plusieurs années à clarifier la démarche d'optimisation. Il a développé, entre autres initiatives, un outil géomatique conçu pour aider les SSI et les décideurs municipaux à visualiser cartographiquement cette démarche pour mieux la comprendre et la mettre en application. Par ailleurs, il convient de noter que le nombre élevé de SSI au Québec exerce également une influence sur la réalisation de cet exercice, nécessitant davantage de concertation, d'ententes et de partage des ressources.

D'autre part, les MRC sont tenues de soumettre au MSP un rapport d'activité consolidé. Ce rapport, désormais exigé tous les deux ans, détaille le degré d'atteinte des objectifs associés à chaque action du PMO à mettre en œuvre par les MRC et les municipalités. Malgré la mise à la disposition par le MSP de modèles de rapports évolutifs, il demeure souvent difficile pour les MRC d'obtenir des renseignements précis des municipalités sur l'atteinte des objectifs. Pour remédier à ce manque d'information, une des modifications apportées à la LSI consiste à inclure un libellé permettant aux MRC de demander aux municipalités toutes les données nécessaires pour une reddition de comptes exhaustive. De plus, force est de constater que ce ne sont pas toutes les MRC du Québec qui assurent une coordination et un suivi rigoureux de la mise en œuvre des schémas auprès de leurs municipalités en ne priorisant pas la reddition de comptes. En effet, de nombreuses MRC ne disposent pas de ressources affectées à la production du rapport d'activité consolidé et au suivi continu des activités et des objectifs non atteints. Bien que la majorité des MRC et des municipalités transmettent leur rapport, le manque de priorisation et de ressources accordées au suivi de ce dossier entraîne souvent des retards dans leur dépôt ainsi que des incohérences dans leur analyse.

Les inspections et les vérifications

Depuis l'instauration du programme en 2019, l'équipe d'inspecteurs et de vérificateurs du MSP a réalisé 69 inspections et 16 vérifications de SSI, soit un total de 85 dossiers et cette cadence se poursuit. Parmi ces dossiers, 52 ont été clos et 33 sont en cours de traitement. Au total, ces inspections et ces vérifications ont couvert 178 municipalités, touchant ainsi une population de 2 079 128 d'habitants.

Le programme d'inspection et de vérification porte ses fruits. En effet, il a notamment permis de dénouer certaines impasses nuisant à la révision des schémas, à l'optimisation des services offerts par les SSI, à la valorisation des municipalités ainsi qu'à un encouragement à ces dernières à poursuivre les efforts dans l'amélioration de la qualité des services qu'elles offrent à leur population. Cela a également permis de valoriser des SSI grandement proactifs en matière de gestion incendie sur leur territoire et mettant en avant leur conformité aux *Orientations*.

À ce jour, les thèmes examinés incluent le déploiement optimal des ressources, l'atteinte de la force de frappe, les programmes de prévention des incendies et la formation des officiers, des pompiers et des préventionnistes.

Les résultats des analyses effectuées dans le cadre des inspections et des vérifications révèlent que, sur les 1 276 cartes d'appels analysées, 66 % sont conformes aux objectifs définis dans les schémas et aux exigences des *Orientations*. Pour les 24 % jugées non conformes, le manque se rapportait au déploiement optimal des ressources. Enfin, 10 % des cartes d'appels ont été annulées, soit parce qu'il s'agissait d'incendies déjà éteints par les occupants, de vérifications de routine ou d'événements sans lien avec des incendies.

Pour ce qui est des programmes de prévention des incendies analysés depuis 2023, 33 % des SSI inspectés n'ont fourni des programmes incomplets, voire aucun programme.

Enfin, les analyses montrent que les officiers, les pompiers et les préventionnistes possèdent la formation requise dans plus de 93 % des cas.

Le commissaire-enquêteur aux incendies et la recherche des causes et des circonstances des incendies

Depuis l'entrée en vigueur de la LSI, un commissaire-enquêteur aux incendies a été nommé pour le Québec, soit M^e Cyrille Delâge, qui était aussi commissaire-enquêteur pour le Commissariat aux incendies de la Ville de Québec et coroner. Depuis son décès en mars 2016, le Québec n'a pas nommé de commissaire-enquêteur officiellement. Toutefois, la LSI permet au ministre de nommer, exceptionnellement, un commissaire-enquêteur pour qu'il effectue une recherche sur un incendie particulier ou sur une série d'incendies semblables.

Au Québec, il n'y a pas de modèle unique de RCCI au sein des SSI ni de standardisation des procédures pour l'effectuer. Certains SSI ont priorisé cette activité et développé une expertise de pointe plus importante que d'autres SSI en raison du nombre plus élevé d'incendies déclarés sur leur territoire.

Également, certains SSI ont du personnel affecté à la RCCI qui peuvent dépêcher un responsable sur place pour effectuer la recherche efficacement, contrairement à d'autres endroits de la province qui n'ont pas cette possibilité. Aussi, plusieurs MRC partagent une ressource régionale et s'assurent ainsi d'avoir du personnel qualifié et riche d'expériences variées intervenant sur plusieurs incendies annuellement.

Depuis l'adoption de la LSI, tout incendie qui n'est manifestement pas accidentel requiert l'intervention de la police. À cet effet, le MSP a mis en place une pratique d'arrimage entre les corps policiers et les SSI. Cependant, cette coordination se limite à une transmission du dossier d'investigation des pompiers à la police qui, dans la plupart des cas, ne fournit aucune rétroaction aux SSI pour éclaircir les causes de l'incendie.

En 2023, le MSP a fait appel au Centre RISC pour mener une étude visant à déterminer les meilleures pratiques en RCCI. Celle-ci a permis d'interviewer 81 investigateurs en RCCI issus de 76 SSI municipaux du Québec ainsi que 12 experts du domaine de la RCCI exerçant dans sept provinces canadiennes, aux États-Unis et en France. Ces entrevues ont contribué à une compréhension approfondie des structures et des protocoles utilisés ailleurs, dans le but de déterminer les meilleures pratiques en RCCI et de formuler des recommandations pour leur amélioration au Québec.

La RCCI est à la base du système de déclaration des incendies au Québec. Elle joue un rôle essentiel en élucidant les sinistres qui surviennent dans la province, fournissant ainsi des données fiables sur les causes et les circonstances des incendies. C'est pourquoi il est essentiel de continuer à perfectionner cette discipline pour améliorer la sécurité publique, prévenir les incendies et sauver des vies.

Les mesures d'autoprotection

Les mesures d'autoprotection visent à alerter et à maintenir le feu dans des conditions d'extinction favorables, limitant sa propagation en attendant l'arrivée des pompiers. Cependant, l'objectif 4 des *Orientations* reconnaît que, malgré la planification optimale, les ressources municipales peuvent parfois ne pas être suffisantes pour assurer une protection minimale contre l'incendie, particulièrement dans le cas de certains risques élevés ou difficiles d'accès. Lorsque des temps de réponse sont plus longs, les effectifs insuffisants ou l'approvisionnement en eau limité, les MRC et les municipalités doivent prévoir des mesures adaptées d'autoprotection en recherchant, partout où c'est possible, la collaboration active des générateurs des risques concernés. Cela peut se traduire par l'application de mesures de prévention spéciales ou la promotion de mesures telles que l'utilisation d'extincteurs portatifs, des mécanismes de détection rapide ou encore la création de brigades industrielles. L'analyse des rapports d'activité révèle une mauvaise compréhension de cet objectif par les SSI qui le limitent généralement à une augmentation du nombre de visites de vérification du fonctionnement des avertisseurs de fumée, plutôt que de procéder à une véritable analyse des besoins particuliers en matière de prévention dans ces secteurs.

Enfin, il est recommandé aux municipalités et aux MRC de porter une attention particulière à la planification du développement de leur territoire afin d'anticiper la prestation des services publics et d'en convenir à l'avance, notamment en matière de sécurité publique, plutôt que de réagir de manière improvisée aux situations d'urgence.

Les autres types de secours

Il revient aux municipalités de décider si elles souhaitent ou non offrir d'autres types de secours à leur population. Dans le cas où elles choisiraient d'en offrir, la LSI leur donne la possibilité de les intégrer dans les schémas. Si elles optent pour les inclure, elles doivent procéder au même exercice d'optimisation des ressources que pour les interventions en cas d'incendie, et elles doivent s'engager à respecter les règles de l'art et les standards reconnus du service offert. Plusieurs MRC et municipalités choisissent de ne pas les inclure. Il n'existe pas de répertoire exhaustif des autres types de secours offerts dans les MRC, mais les derniers sondages indiquent que les SSI du Québec offrent, en 2022, les services suivants :

Tableau 5. Nombre de SSI qui offrent d'autres types de secours en 2022

Type de service	Nombre de SSI offrant le service	%*
Désincarcération	356	56,3
Service d'urgence en milieu isolé (SUMI)	275	43,5
Matières dangereuses	201	28
Sauvetage nautique	179	31,8
Premier répondant	177	28,3
Sauvetage en espace clos	78	12,3
Sauvetage vertical	61	9,7
Sauvetage d'effondrement de structure et sauvetage en tranchée	12	1,9

Source : Données du recensement des effectifs des SSI en 2022 du MSP.

* Les pourcentages affichés sont établis à partir du total du nombre de SSI en 2022 au Québec (632).

Il est donc important de noter que de nombreux SSI fournissent d'autres types de secours que ceux liés aux incendies. Cependant, conformément à la législation en vigueur, la LSI se concentre principalement sur la protection des personnes et des biens contre les incendies de toute nature. En effet, la LSI ne crée pas d'obligations au regard de ces autres types de secours. Toutefois le *Règlement* encadre la formation spécialisée pour la désincarcération.

Les assurances de dommages causés par l'incendie

À la suite de l'adoption des premiers schémas, les MRC et les municipalités ont sollicité l'intervention du MSP pour inciter les assureurs à prendre davantage en compte les schémas dans l'établissement de leurs tarifs d'assurance incendie. Le MSP a sensibilisé à plusieurs reprises les assureurs, notamment par l'intermédiaire du Bureau d'assurance du Canada (BAC), aux améliorations apportées par les MRC et les municipalités grâce à la mise en place de leurs schémas, dans le but qu'ils prennent davantage en compte ces schémas dans leurs tarifs.

Le domaine de l'assurance relève du secteur privé, où la concurrence entraîne parfois des variations importantes des primes pour un même bâtiment d'une compagnie à une autre, car chaque assureur établit ses primes en fonction de ses propres critères d'évaluation. Bien que les compagnies ne soient pas obligées de tenir compte des schémas, la réforme en matière de sécurité incendie au Québec a eu un effet sur les pertes matérielles grâce à la mise en place de programmes de prévention et à une amélioration de l'efficacité des interventions des SSI.

En 2014, une étude basée sur les données internes fournies par une compagnie privée concernant les incendies survenus de 2007 à 2012 a permis de réaliser une analyse sommaire des conséquences de l'adoption des schémas. Les résultats ont démontré qu'à cette période il y a eu une amélioration du coût moyen des incendies dans les MRC où le schéma était en place.

Après quelques initiatives de 2005 à 2014 visant à sensibiliser les assureurs aux avantages de la mise en œuvre des schémas, notamment la création d'un comité directeur chargé de répertorier et d'explorer différentes approches pour faire reconnaître ces schémas, les démarches poursuivies dans ce domaine par le MSP n'ont donné aucun résultat pour faire diminuer les primes offertes.

2.3 L'accroissement de l'efficacité des organisations publiques responsables de la sécurité incendie

Amélioration du rôle et arrimage du palier régional avec les ressources affectées à la sécurité publique

Tel que cela a été mentionné précédemment, la LSI confie la responsabilité de planifier et de coordonner la sécurité incendie sur le territoire aux MRC qui exercent un rôle de mise en commun, de soutien et de concertation. Elles doivent être au cœur de la coordination des activités réalisées par les municipalités en matière de gestion des risques, de prévention et d'intervention en sécurité incendie.

Bien que ce rôle soit dévolu aux MRC depuis plus de 20 ans, il demeure encore mal compris ou sous-estimé par les municipalités, et les MRC ne l'exercent pas pleinement. Pour remédier à cette situation, le MSP a produit le *Guide de l' élu municipal — Sécurité incendie* et a organisé une tournée d'information afin de rencontrer tous les élus du Québec pour leur expliquer leurs rôles. Ainsi, au cours des années 2022 et 2023, 59 rencontres ont été organisées par le MSP, touchant 65 MRC, 557 municipalités et 706 élus. Cet exercice sera organisé de façon récurrente en fonction des besoins.

Les objectifs 6 et 7 des *Orientations* exigent des MRC qu'elles maximisent l'utilisation des ressources consacrées à la sécurité incendie. Il leur revient donc de planifier la sécurité incendie sur l'ensemble du territoire en visant le meilleur temps de réponse, avec les ressources aptes à intervenir le plus rapidement, de mettre à jour les risques inhérents au territoire en continu et d'assurer la coordination et la mise en œuvre des schémas. Concrètement, il est demandé aux MRC responsables de faire abstraction des limites des municipalités afin de concevoir des modalités de prestation de services qui tiennent compte, d'abord et avant tout, des risques à couvrir plutôt que du SSI qui en assumera la couverture.

La révision des schémas ainsi que les inspections et les vérifications des SSI ont révélé que ces responsabilités sont encore difficiles à assumer, notamment en raison de la réticence à privilégier pleinement la démarche d'optimisation des ressources à l'échelle régionale. De plus, certaines municipalités refusent de s'adapter, préférant maintenir leur autonomie, même au détriment des économies d'échelle et de l'efficacité des organisations.

Le rôle du coordonnateur en sécurité incendie aussi n'est pas encore complètement valorisé par les MRC et les municipalités. En effet, le MSP a réalisé un sondage au printemps 2020, en collaboration avec l'Association des directeurs généraux des MRC du Québec (ADGMRCQ), à propos des postes de coordonnateur en sécurité incendie dans les MRC du Québec. Le profil des 54 MRC ayant répondu au sondage représentait l'ensemble du territoire québécois, à l'exception du Nord-du-Québec. Les statistiques compilées indiquent que 66 % des répondants estiment que le poste de coordonnateur en sécurité incendie n'est pas leur activité principale et que ce dernier réalise plusieurs tâches connexes. Cela souligne la diversité des responsabilités et des rôles auxquels ces professionnels font face dans leur travail au quotidien (p. ex., prévention, sécurité civile). De plus, le temps consacré au suivi de la mise en œuvre des schémas varie considérablement d'une MRC à l'autre, comme le montre l'écart-type important de

près de 10 heures par semaine sur une moyenne de 16 heures. Cette variation peut refléter des différences dans les ressources disponibles ou encore dans les priorités. Selon les répondants, les MRC ont généralement instauré un poste de coordonnateur de la sécurité incendie vers 2008 en moyenne. Certaines MRC ont été proactives, créant ce rôle dès 2003, tandis que d'autres l'ont créé plus tard, en 2013. Malgré cela, certaines MRC n'ont toujours pas de coordonnateur à ce jour.

Les *Orientations* conseillent aux municipalités de porter une attention particulière, dans leur planification urbaine, à la localisation des risques d'incendie sur leur territoire et les enjoignent à établir une collaboration entre les SSI et les autres services de développement du territoire, notamment l'urbanisme, le développement économique et les travaux publics. Cependant, l'action du PMO associée à cette recommandation n'est pas vérifiée objectivement dans les rapports d'activité, car les SSI se limitent souvent à mentionner la présence ou l'absence de lien avec certains de ces services, sans fournir de détails quant à la collaboration entre les différents services.

En outre, les MRC sont également invitées à coordonner les ressources et les organisations de la sécurité incendie avec les autres structures affectées à la sécurité du public. Le minimum requis dans les schémas est de maintenir un comité régional de concertation et de tenir au minimum une réunion par année. L'analyse des rapports d'activité révèle que cette action est souvent négligée et qu'aucune rencontre annuelle n'a lieu. Les raisons avancées résident dans l'organisation de réunions seulement lorsque des événements particuliers se produisent.

Le financement des SSI

La gestion des SSI par les municipalités requiert des ressources financières provenant majoritairement de leur budget, mais aussi des programmes de financement existants.

La part des dépenses municipales liées à la sécurité incendie par rapport à la charge totale en dollars courants, toutes désignations municipales confondues, excluant les territoires regroupés, varie de 5,6 % à 5,5 %⁵ de 2014 à 2022 et n'a pas augmenté depuis la mise en place de la réforme en 2000. La charge financière liée à l'incendie pour les MRC n'est pas considérée dans l'analyse des coûts municipaux malgré le fait que ces dernières exercent de grandes responsabilités en lien avec l'incendie et en regard des interventions d'urgence de toutes sortes.

En comparaison, la part de la charge municipale pour la police représente 12 % des dépenses municipales totales⁶. La proportion des dépenses municipales consacrées à la sécurité incendie et aux autres types de secours est de l'ordre de 5,9 %, tandis que celle des loisirs municipaux est de 13 %⁷. Cela permet de se questionner sur le financement des SSI par rapport aux besoins réels de la population et aux responsabilités des intervenants d'urgence qui leur sont attribuées. Les équipements et les infrastructures

⁵ Données des rapports financiers présentées sur le site de Données Québec : https://www.donneesquebec.ca/recherche/organization/affaires-municipales-et-occupation-du-territoire?q=Rapport+financier&sort=score+desc%2C+metadata_modified+desc.

⁶ *Réalité policière au Québec : modernité, confiance et efficience* (Québec.ca).

⁷ Données des rapports financiers présentées sur le site de Données Québec : https://www.donneesquebec.ca/recherche/organization/affaires-municipales-et-occupation-du-territoire?q=Rapport+financier&sort=score+desc%2C+metadata_modified+desc.

nécessaires à la lutte contre les incendies sont dispendieux, et les dépenses associées aux véhicules d'intervention et à leur entretien ont considérablement augmenté au cours des dernières années. De plus, les salaires des pompiers varient en fonction de leur statut. Les coûts pour maintenir des pompiers à temps plein sont plus élevés que ceux pour des équipes de pompiers volontaires. Avec une augmentation continue du nombre de pompiers à temps plein, cette charge financière augmente d'année en année pour les municipalités, même si des budgets municipaux demeurent relativement constants.

Selon les données du MAMH, de 2012 à 2024, environ 35 % des projets de subventions des infrastructures découlant des trois programmes suivants concernaient des casernes : Programme d'infrastructures Québec-Municipalités (PIQM), Programme de réfection et construction des infrastructures municipales (RECIM) et Programme d'amélioration et de construction d'infrastructures municipales (PRACIM). Cela représente un montant total promis de 207 millions de dollars, soit 40 % de l'aide financière totale attribuée et souligne l'importance accordée à la modernisation des infrastructures des SSI⁸. À cela s'ajoute une soixantaine de projets de caserne en voie de planification pour lesquels une aide financière de plus de 170 millions de dollars est réservée pour l'avenir dans le PRACIM.

L'offre financière aux municipalités a aussi été bonifiée au cours des dernières années par le Fonds régions et ruralité (FRR), fonds duquel la sécurité incendie a bénéficié. En effet, de 2016 à 2022, 17 %⁹ des demandes dans le cadre de ce programme visaient l'achat d'équipement lié à l'incendie ou à l'offre pour d'autres types de secours. Cependant, ce programme est actuellement suspendu.

Lors de la conception des premiers schémas, les MRC ont reçu une aide financière totale de 120 000 \$ pour leur élaboration et leur mise en place. Ce financement pouvait être utilisé pour engager une ressource, établir le schéma et mettre en œuvre certaines mesures contenues dans le schéma. Aucune autre aide financière n'a été attribuée par la suite.

De 2017 à 2019, les MRC ont également pu bénéficier du financement ponctuel pour le SUMI grâce au Programme d'aide financière pour le soutien à l'organisation des interventions d'urgence hors du réseau routier qui disposait d'une enveloppe de 16 millions de dollars¹⁰.

Depuis 2014, le Programme d'aide financière pour la formation des pompiers et des pompières a, quant à lui, permis de soutenir 93 MRC, avec un montant total de plus de 29,7 millions de dollars alloués pour la formation de leurs pompiers. À ce jour, 4 489 candidats ont pu terminer les programmes Pompier I ou Pompier II grâce au soutien offert par ce programme. Cependant, depuis sa mise en place, les montants annuels accordés sont restés les mêmes, malgré une augmentation constante des dépenses, notamment en raison de l'augmentation des droits de scolarité et des coûts liés aux instructeurs et aux moniteurs. Cette situation survient alors même qu'il existe une demande croissante pour les formations autres que celles de base.

⁸ Direction générale des finances municipales et des programmes, MAMH, 2024.

⁹ Ministère de la Sécurité publique.

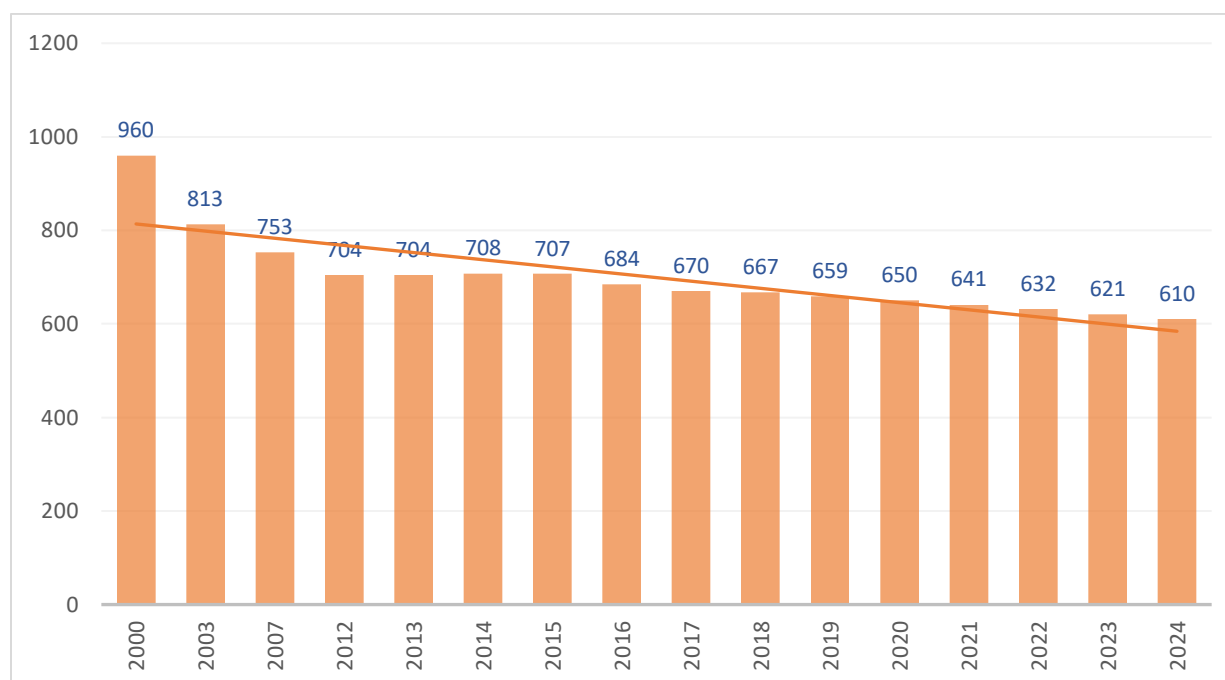
¹⁰ [Services d'urgence en milieu isolé : le gouvernement du Québec bonifie les sommes allouées aux MRC Gouvernement du Québec \(Québec.ca\).](#)

Les services de sécurité incendie

Le nombre de SSI au Québec a subi des changements importants depuis l'année 2000, passant de 960 à 610 en 2024, soit une baisse graduelle de 36,2 %. Les SSI desservent 1 105 municipalités par l'entremise de 555 services municipaux, 7 services régionaux, 34 régies ainsi que 14 villages de l'ARK.

Cette baisse s'explique par le regroupement des SSI qui favorise le partage des ressources, des infrastructures et des équipements en sécurité incendie. En effet, la mise en commun des SSI présente de nombreux avantages, tels que l'optimisation des ressources humaines et matérielles des municipalités, le partage des coûts des infrastructures et des équipements et l'amélioration de la qualité de la prestation des services offerts aux citoyens. Ainsi, malgré la réduction du nombre de SSI, les services à la population sont renforcés.

Graphique 5. Nombre de SSI au Québec de 2000 à 2024



Source : Ministère de la Sécurité publique. Données des SSI.

Le nombre de pompiers et de préventionnistes

Selon le rapport du MSP *La sécurité incendie au Québec, Quelques chiffres, Édition 2000*¹¹, en 2000, les effectifs en sécurité incendie rassemblaient 23 132 personnes, dont 86,6 % (20 028) de pompiers à temps partiel¹², 12,2 % (2 829) de pompiers à temps plein et 1,2 % (275) de policiers-pompiers.

En 2018, le nombre de pompiers recensés par l'Institut de la statistique du Québec (ISQ) était de 20 922, alors qu'en 2022 le MSP en recensait 20 394. Cela représente une diminution de 4,5 % des effectifs en cinq ans et une baisse de 13,4 % par rapport aux données de l'année 2000.

Les hommes occupent la majorité des postes, représentant 95,4 % des effectifs totaux au sein des SSI, tandis que les femmes représentent 4,6 % des ressources, principalement dans des emplois de pompières. La présence des femmes affiche toutefois une progression d'année en année, passant de 659 postes occupés en 2018 à 940 en 2022. Cette évolution est également marquée par une augmentation du nombre de femmes occupant des postes de direction, avec huit directrices et directrices adjointes en 2022, comparativement à une seule en 2018. Une tendance similaire est observée pour les officières, dont le nombre est passé de 61 en 2018 à 79 en 2022¹³.

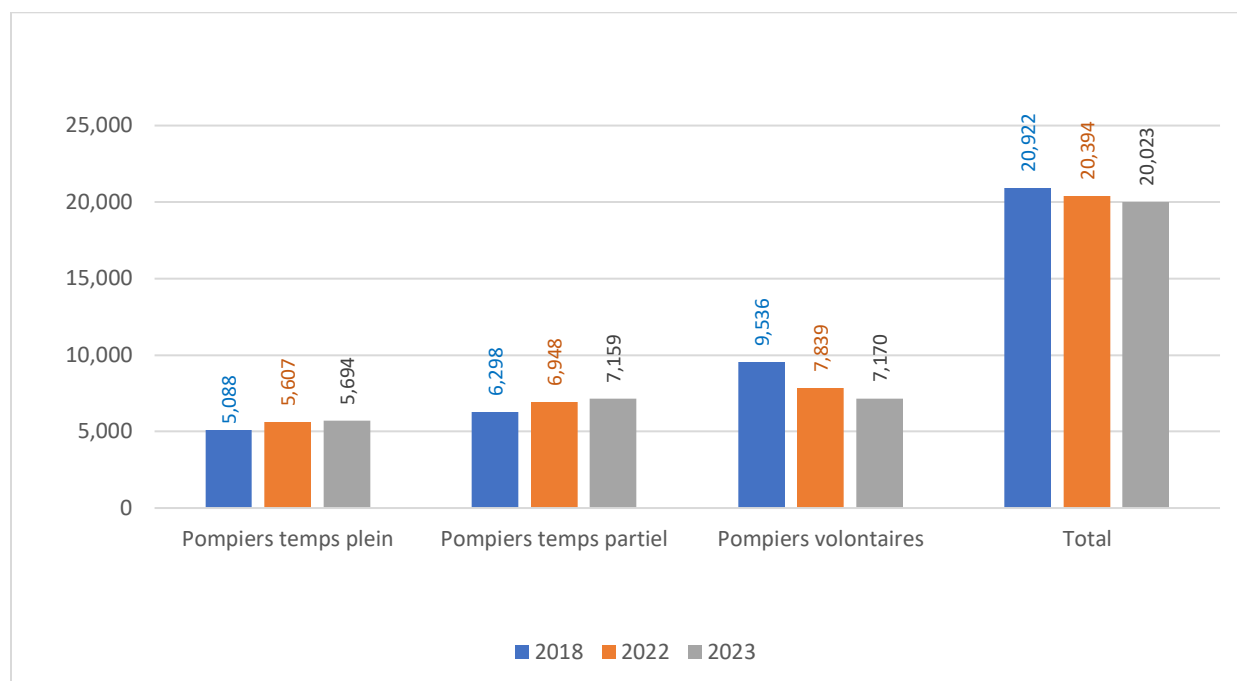
Depuis les 25 dernières années, les effectifs sont constitués en grande partie de pompiers volontaires, qui diminuent progressivement au profit des pompiers à temps plein et à temps partiel. En effet, depuis 2018, ces derniers ont respectivement augmenté de 11,9 % et 13,6 %, alors que les pompiers volontaires ont connu une baisse importante de 24,8 %.

¹¹ <https://collections.banq.qc.ca/ark:/52327/bs15421>.

¹² Pour cette période, les pompiers à temps partiel incluent les pompiers volontaires.

¹³ Données du recensement des effectifs des SSI en 2018 de l'ISQ et 2022 du MSP.

Graphique 6. Répartition du statut d'emploi des pompiers en 2018, 2022 et 2023



Source : Données du recensement des effectifs des SSI en 2018 de l'ISQ et en 2022 et 2023 du MSP.

De 2018 à 2023, la diminution du nombre de pompiers a engendré une baisse du taux de pompiers de 2,49 à 2,26 par 1 000 habitants. Cette baisse ne signifie toutefois pas que la population est moins bien protégée. En effet, avec la réduction du nombre de SSI, les regroupements ont permis l'embauche de plus de pompiers à temps plein ou à temps partiel, assurant ainsi leur disponibilité en tout temps pour une couverture adéquate des besoins en sécurité incendie.

En 2018, l'ISQ recensait 426 préventionnistes dans la province. Depuis lors, le MSP a mené quelques sondages pour évaluer leur nombre. Cependant, la méthodologie utilisée présente des lacunes, les préventionnistes pouvant être comptés plusieurs fois s'ils travaillent pour différents SSI, ce qui biaise les résultats. En 2024, un nouveau décompte sera effectué pour déterminer précisément le nombre de préventionnistes exerçant leur métier au sein des SSI.

Enfin, le milieu de la sécurité incendie connaît des défis de relève et de fidélisation du personnel dans de nombreuses régions. Le vieillissement de la population, qui réduit le bassin de candidats potentiels, la faible rémunération pour les pompiers volontaires ou à temps partiel, les difficultés de conciliation emploi-famille-études-loisirs pour les pompiers volontaires et les risques liés au métier sont des éléments pouvant expliquer la pénurie de pompiers hors des grands centres.

Les pistes de réflexion

Pour approfondir la réflexion et engager la discussion à propos des défis liés au bilan sur l'efficacité des organisations publiques responsables de la sécurité incendie et sur la réduction des pertes attribuables à l'incendie, certaines questions méritent d'être posées, notamment :

- À la lumière des résultats précédents, est-ce que les objectifs à la base de la réforme de 2000 ont été atteints et lesquels devraient être maintenus et pourquoi?
- Quels moyens peuvent être mis en avant pour accentuer la prévention et la placer au cœur des actions en sécurité incendie?
- Quels moyens supplémentaires permettraient d'améliorer l'utilisation, la révision et le respect des schémas?
- Qu'est-ce qui peut être fait pour renforcer la coordination et les responsabilités à l'échelle régionale en sécurité incendie?
- La formation devrait-elle être davantage balisée et, si oui, de quelle manière?
- Comment atteindre un meilleur équilibre entre les besoins en sécurité incendie et la capacité financière des municipalités?
- Est-ce que la révision du formulaire de déclaration d'incendie sera suffisante pour recueillir des données exhaustives et probantes?
- Quels autres moyens et mesures peuvent-être mis en place pour réduire le nombre d'incendies de bâtiments et de décès liés à l'incendie?
- Est-ce que la collaboration entre les SSI et les autres services municipaux devraient être mieux encadrée, si oui, de quelle manière?
- Qu'est-ce qui peut être fait pour renforcer le rôle du citoyen en prévention des incendies? Existe-t-il de nouveaux modèles, notamment sur l'utilisation des avertisseurs de fumée? Comment arriver à ce qu'il soit le véritable premier responsable de sa sécurité?
- Au-delà des conclusions tirées du présent chapitre, quels sont les autres éléments du bilan qui mériteraient d'être abordés pour la réflexion?

3. LE CONTEXTE ACTUEL DANS LEQUEL ÉVOLUENT LES SSI

Ce chapitre aborde les changements qui, au fil du temps, influencent la gestion d'un SSI et le travail des pompiers. Ces derniers travaillent dans un environnement en constante évolution, que ce soit par rapport à la gestion interne, y compris des éléments tels que la santé et la sécurité au travail, qu'à l'environnement externe qui requiert une grande polyvalence. Ainsi, pour maintenir leur efficacité et respecter le cadre dans lequel ils évoluent, les SSI, les pompiers et les préventionnistes doivent s'adapter à ces changements. Les éléments présentés dans ce chapitre exercent une influence importante sur leur travail et doivent être pris en considération dans le processus de réflexion pour déterminer les mesures les plus appropriées pour les soutenir.

3.1 L'évolution sociodémographique

Le Canada, tout comme de nombreux autres pays, se heurte au phénomène du vieillissement de la population. Actuellement, un Québécois sur cinq est âgé de 65 ans et plus. Depuis 2022, la population de 65 ans et plus dépasse même celle des 0 à 19 ans, posant ainsi des défis importants en matière de sécurité incendie.

En effet, le vieillissement de la population constitue un facteur indirect qui influe sur la sécurité incendie. Par exemple, une étude interne menée par le MSP¹⁴ montre que les personnes de 60 ans et plus sont beaucoup plus à risque de décéder si un incendie se déclare en raison, entre autres, de leur mobilité réduite et de leur consommation supérieure de médicaments qui mène souvent à de la somnolence et à une perte de vigilance. Les personnes âgées habitant plus souvent seules sont également plus vulnérables. Cette réalité est corroborée par un article de Statistique Canada paru en 2022, soulignant que la vie en solo est plus répandue chez les personnes âgées¹⁵. Les approches de sensibilisation auprès de cette clientèle plus vulnérable doivent être accrues et adaptées pour répondre aux besoins.

L'évolution sociodémographique et culturelle de la population québécoise entraîne également des répercussions sur les comportements à risque des diverses clientèles avec lesquelles les SSI doivent composer. En effet, l'erreur humaine reste la principale cause des incendies de bâtiments à usage résidentiel.

La proportion croissante de personnes pour lesquelles des adaptations sont nécessaires lors d'interventions d'urgence est aussi appelée à augmenter au fil des années, que ce soit en raison du vieillissement de la population, de handicaps physiques ou mentaux, ou encore de troubles cognitifs. Ces adaptations peuvent prendre la forme d'un accompagnement individuel durant une évacuation dans une résidence pour personnes âgées, ou encore d'une assistance personnalisée lors de l'incendie d'une

¹⁴ Étude sur les décès causés par l'incendie de 2017 à 2021, MSP.

¹⁵ <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/220713/dq220713a-fra.htm>.

résidence familiale. Elles mobilisent davantage de ressources humaines pour aider à évacuer les personnes en perte d'autonomie, ce qui peut exercer une influence sur le temps de réponse des SSI lors des interventions et sur la sécurité de la population.

Relativement à ces nombreux défis, les SSI doivent anticiper les besoins émergents de ces diverses clientèles et adapter les pratiques de prévention et de sensibilisation du public ainsi que les interventions pour garantir une réponse efficace aux changements sociodémographiques de la population.

3.2 L'évolution du territoire et la prise en considération du risque incendie dans les décisions municipales

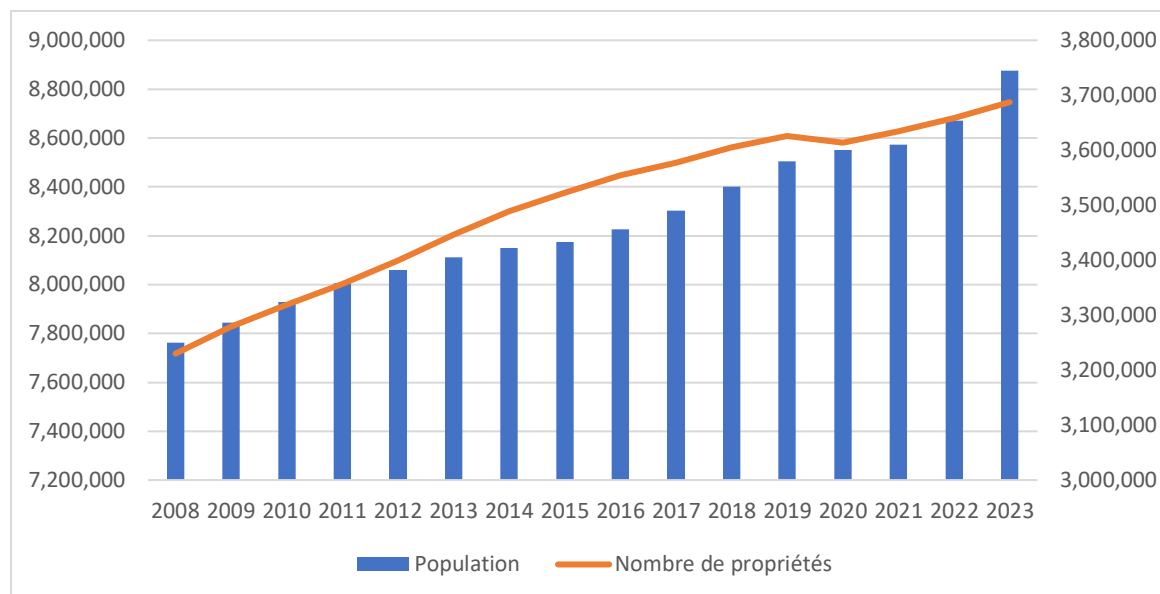
Le développement du territoire exerce une influence notable sur la localisation des bâtiments à risque, nuisant à leur accessibilité et à la capacité des SSI à intervenir avec des ressources appropriées dans des temps de réponse optimisés.

L'étalement urbain des grands centres vers les banlieues et le développement de nouveaux secteurs de villégiature entraînent une augmentation du nombre de propriétés et des distances à parcourir sur l'ensemble du territoire québécois, ce qui pose de nouveaux défis pour les SSI en matière de gestion des risques. Cette expansion augmente la densité de population dans des zones géographiquement étendues, ce qui a une incidence sur les SSI de deux manières principales : d'une part, ils doivent desservir des zones plus vastes que le périmètre urbain, ce qui peut entraîner des temps de réponse plus longs et, d'autre part, l'optimisation des ressources à l'échelle régionale oblige certains SSI à desservir des territoires limitrophes, ce qui n'était pas nécessaire auparavant.

Parallèlement, les nouveaux développements en zones rurales plus ou moins éloignées peuvent poser des défis d'accessibilité et de vitesse de déplacement des véhicules d'urgence, en raison d'infrastructures routières inadéquates ou mal entretenues et de secteurs difficiles d'accès, tels que des pentes abruptes. De plus, l'accès à des points d'eau et à des réseaux d'aqueduc fiables peut être limité. Les SSI doivent alors planifier et mettre en œuvre des stratégies efficaces pour s'approvisionner en eau. Ces obstacles rendent les opérations plus complexes et peuvent retarder les temps de réponse.

Le graphique 7 met en évidence les conséquences directes de la croissance de la population sur le secteur immobilier au cours des dernières années. De 2008 à 2023, le nombre de propriétés inscrites au rôle d'évaluation foncière des municipalités affiche une croissance de 14,2 %, soit 457 447 propriétés supplémentaires. Cette tendance devrait se maintenir pour répondre aux besoins croissants et évolutifs de la population et des entreprises du Québec.

Graphique 7. Évolution de la population et du nombre de propriétés* au Québec selon le rôle d'évaluation foncière de 2008 à 2023



*Propriétés imposables et non imposables.

Sources : ISQ et Statistique Canada, Estimations de la population (février 2024);
MAMH, données de l'évaluation foncière des municipalités.

Par conséquent, l'évolution de la population et du nombre de propriétés continuera d'exercer une pression sur les SSI dans les années à venir. Les secteurs désignés pour leur difficulté en matière d'intervention, tels qu'un temps de réponse élevé ou des enjeux d'accessibilité, doivent prioriser l'adoption de mesures d'autoprotection, que ce soit par l'entremise d'une réglementation adaptée ou d'un programme de prévention particulier.

Un des objectifs de la mise en place des schémas était d'encourager les municipalités à procéder à une analyse du développement de leur territoire, notamment en évaluant différentes caractéristiques de leur périmètre urbain, dont le déploiement de leur réseau d'aqueduc et l'emplacement de la caserne par rapport aux différents secteurs de la ville. Cette analyse vise à garantir une couverture adéquate des risques d'incendie. D'autre part, des liens efficaces entre les différents services municipaux et les SSI contribuent à une classification des risques à jour ainsi qu'à des décisions d'aménagement éclairées. Par exemple, il est essentiel que les services municipaux de l'urbanisme et de l'évaluation foncière partagent avec les SSI les renseignements concernant les nouvelles constructions ou les changements d'usage.

Les efforts déployés au cours des dernières années ont contribué à faire évoluer l'harmonisation entre la planification de la sécurité incendie et l'aménagement du territoire. Il reste toujours du travail à accomplir et les réflexions sur les enjeux d'urbanisme et d'aménagement du territoire, quant à l'efficacité de l'organisation des secours, méritent donc d'être approfondies. Une meilleure connaissance des risques inhérents au territoire permet d'accroître l'efficacité des mesures de prévention et d'adapter plus efficacement les interventions.

3.3 L'évolution des caractéristiques des bâtiments et des nouvelles technologies

Les caractéristiques des bâtiments font référence à tout ce qui peut avoir un effet sur leur degré d'inflammabilité, y compris les risques de propagation au patrimoine bâti limitrophe.

Les SSI font face aux défis liés à l'usage de nouveaux matériaux dans la construction des bâtiments et du mobilier. En effet, les nouveaux matériaux composites, d'isolation et de revêtement peuvent comporter des risques d'incendie particuliers en raison de leur inflammabilité plus rapide que les matériaux traditionnels, tout comme les tissus synthétiques, les peintures à base de solvants et les revêtements muraux. Tous ces éléments peuvent produire des fumées toxiques et des gaz dangereux, augmentant ainsi les risques d'intoxication des occupants et compliquant les opérations de lutte contre l'incendie.

De plus, l'essor de nouvelles technologies, telles que les appareils et les véhicules utilisant des batteries aux ions de lithium, entraîne l'émergence de nouveaux types de risques, tout comme la popularité croissante des véhicules électriques et des appareils électroniques comme les téléphones cellulaires, les ordinateurs portables, les trottinettes et les vélos électriques. Contrairement aux incendies traditionnels, la gestion de ces incidents exige des connaissances et des compétences spéciales, car ces batteries peuvent s'enflammer de nouveau après une première extinction. Comme pour tout risque d'incendie, il est essentiel que les SSI accordent une priorité à la sensibilisation du public à l'utilisation de ces appareils électroniques utilisant de nouvelles technologies.

Enfin, que ce soit pour l'utilisation de nouveaux matériaux dans la construction de bâtiments et le mobilier, ou en raison de la multiplication des nouvelles technologies, il est essentiel d'adapter la connaissance des risques afin de les réduire, et la formation des intervenants, aux progrès technologiques associés à ces risques émergents. Cela permettra ainsi aux SSI de mettre en place des mesures de prévention efficaces et d'adopter les meilleures techniques d'intervention pour relever ces défis contemporains.

3.4 L'évolution des normes de construction et de sécurité

En 2000, la RBQ a introduit une réglementation visant à garantir la qualité des nouvelles constructions, suivie d'une autre en 2013 axée sur la sécurité des bâtiments déjà construits. Malgré ces efforts, des défis persistent dans le partage des responsabilités, compromettant l'atteinte d'un degré satisfaisant de conformité des bâtiments aux normes de construction et de sécurité les plus récentes. En effet, les dispositions réglementaires varient d'une municipalité à l'autre, faisant référence à des éditions différentes du *Code national du bâtiment* (CNB) et du *Code national de prévention des incendies* dans les bâtiments ne relevant pas de la compétence de la RBQ.

En novembre 2023, le gouvernement a adopté le projet de loi 17, modifiant diverses dispositions aux fins d'allègement du fardeau réglementaire et administratif. Cette loi modifie la *Loi sur le bâtiment* afin de garantir que seules des normes plus strictes puissent être adoptées par les municipalités dans ces

domaines, favorisant ainsi l'adoption d'un code unique sur l'ensemble du territoire québécois. Les dispositions entreront en vigueur dans les prochaines années, en même temps que l'adoption du règlement prévu par la loi.

Au Québec, les normes de construction et de prévention ont connu une évolution considérable au cours des 25 dernières années, contribuant ainsi à une augmentation importante de la sécurité des bâtiments. L'installation obligatoire de gicleurs automatiques, d'alarmes incendie et de systèmes de séparation coupe-feu a joué un rôle crucial dans la réduction du nombre de décès et de blessures liés aux incendies. En effet, les gicleurs automatiques permettent d'éteindre un incendie dès son début, limitant ainsi sa propagation et les dommages potentiels. De plus, les alarmes incendie avertissent rapidement les occupants d'un danger imminent, leur permettant d'évacuer les lieux en toute sécurité. Enfin, les systèmes de séparation coupe-feu, tels que les murs et les portes coupe-feu, contribuent à compartimenter le feu et à empêcher sa propagation à d'autres parties du bâtiment.

3.5 L'évolution de l'environnement et les changements climatiques

L'augmentation de la fréquence des sinistres ainsi que les répercussions sociales, économiques et environnementales qui en découlent exigent des solutions plus efficaces, performantes et mieux adaptées aux besoins actuels et futurs du milieu de l'incendie. De plus, les SSI sont appelés à intervenir sur le territoire pour plusieurs types de sauvetage, et ce, sans que la LSI couvre réellement ce volet de leur travail.

Dans ce contexte, il est impératif de revoir le rôle des SSI sur l'ensemble du territoire québécois en fonction de ces réalités. En effet, la LSI ne concerne que le combat du feu. Le rôle des SSI a grandement évolué au cours des 25 dernières années et le cadre légal ne répond plus au besoin ni à la multitude de leurs responsabilités, qui vont bien au-delà du domaine de la protection contre les incendies de bâtiments.

Ainsi, les pompiers, qui agissent aussi comme intervenants lors de sinistres, voient leurs responsabilités s'élargir et sont de plus en plus sollicités pour d'autres types de secours. Au cours des dernières années, les rapports de la CNESSST et des coroners ont mis en lumière la nécessité pour les SSI d'améliorer leur formation, leur équipement et leurs méthodes d'intervention, quel que soit le type de service offert. Cependant, la formation pour les autres types de secours et l'organisation des SSI pour les interventions plus spécialisées exigent davantage de dépenses et des ressources qui sont souvent limitées dans les municipalités. De plus, il existe un risque de fatigue chez les pompiers en raison du nombre élevé d'heures de formation et des exigences accrues. Les directeurs des SSI, souvent à temps partiel, n'ont pas non plus nécessairement la capacité d'encadrer toutes ces exigences. Cette situation est observée dans différentes régions du Québec.

Dans de nombreuses régions de la province, ces services représentent non seulement les premières, mais souvent les seules ressources disponibles pour une intervention rapide en cas de sinistre. C'est pourquoi les SSI jouent un rôle crucial en tant qu'intervenants de première ligne au sein des municipalités, assurant une réponse efficace dans plusieurs sphères de la sécurité publique.

Au-delà de ces enjeux de gestion des risques, il est nécessaire de revoir le rôle des pompiers dans ce contexte d'augmentation et de diversification des interventions auxquelles ils font face. Comme mentionné, chaque spécialité nécessite une formation à jour et adaptée ainsi que l'utilisation d'équipements qui occasionnent des coûts et une allocation de temps proportionnels pour les municipalités.

Enfin, ce contexte implique une responsabilisation accrue de tous les acteurs, y compris des citoyens, ainsi qu'une plus grande mobilisation et une optimisation des ressources disponibles.

3.6 L'évolution du rôle du pompier

En plus des éléments décrits précédemment, l'environnement professionnel dans lequel évoluent les pompiers a subi des transformations majeures au fil des années, notamment en raison de l'évolution constante des connaissances, des normes et des exigences relatives à la santé et à la sécurité. Les progrès technologiques rapides influencent les techniques opérationnelles, nécessitant une formation continue des pompiers et le renouvellement régulier de certains équipements. En effet, les équipements de protection individuelle et les appareils respiratoires des pompiers doivent être remplacés de façon récurrente pour garantir leur efficacité et leur conformité aux exigences du fabricant.

La *Loi modernisant le régime de santé et de sécurité du travail*¹⁶ est entrée en vigueur le 6 octobre 2021 et instaure, entre autres, le *Règlement sur les maladies professionnelles*¹⁷. La CNESST, par ce règlement, accorde la présomption de neuf maladies oncologiques professionnelles chez les pompiers, soulignant un enjeu de santé majeur auquel les intervenants publics doivent accorder une attention particulière. Les municipalités doivent donc acquérir des vêtements de protection individuelle et des équipements pour contrer les contaminants, tout en adoptant des pratiques de décontamination¹⁸ pour assurer la protection adéquate des intervenants. Cela implique aussi l'acquisition d'équipements de lavage appropriés et l'aménagement d'espaces réservés à la décontamination. Toutes ces mesures demandent des investissements alors que les municipalités ont des ressources financières limitées.

Les SSI font aussi face à des défis opérationnels et à des conflits d'usage croissants, tels que la cohabitation avec d'autres services municipaux, qui peuvent entraver leurs activités, dont les manœuvres de véhicules, la circulation dans les lieux et l'entretien des équipements. L'augmentation du nombre d'appels reçus par les pompiers amplifie ces conflits d'usage.

Par ailleurs, l'évolution du statut des pompiers, avec l'embauche de personnel à temps plein et à temps partiel ainsi que la diversité des employés, engendre la nécessité d'adaptation des infrastructures des casernes. En effet, des travaux pour l'intégration d'espaces spéciaux tels que l'installation de chambres

¹⁶ [Projet de loi numéro 59 – Sanctionné \(2021, chapitre 27\) \(gouv.qc.ca\)](https://www.gouv.qc.ca/projets/lois/59)

¹⁷ [A-3.001, r. 8.1 - Règlement sur les maladies professionnelles \(gouv.qc.ca\)](https://www.gouv.qc.ca/legislation/reglements/3001)

¹⁸ [L'entretien des vêtements de protection pour la lutte contre les incendies - Guide des bonnes pratiques \(CNESST\) \(gouv.qc.ca\)](https://www.gouv.qc.ca/legislation/reglements/3001)

individuelles ainsi que l'acquisition d'équipements pour d'autres types d'interventions sont alors nécessaires.

Les coûts ont augmenté exponentiellement au cours des dernières années. Il est alors plus difficile pour les municipalités de renouveler et de moderniser, notamment, le parc de véhicules affectés à la sécurité incendie pour garantir la sécurité de la population et celle des pompiers. Bien que les coûts d'acquisition soient élevés pour les municipalités, force est de constater que les nouveaux véhicules offrent des fonctionnalités modernes et des dispositifs de sécurité améliorés, tels que des compartiments isolés pour les vêtements de protection contaminés, préservant ainsi la sécurité des occupants de la cabine.

En conclusion, le métier de pompier a considérablement évolué au fil des années, passant d'une prédominance de pompiers volontaires à une profession où travaillent davantage de pompiers à temps plein et à temps partiel. Cette transition marque une organisation croissante du métier, désormais reconnu comme une occupation à part entière. Elle accroît également la complexité de la gestion des SSI, impliquant la coordination d'horaires de travail variés, la mise en place de programmes de formation continue adaptés à des effectifs diversifiés, ainsi que l'efficience dans la gestion des ressources humaines et matérielles et l'adaptation des infrastructures.

Les pistes de réflexion

Afin de pousser plus loin la réflexion et d’engager la discussion à propos des défis liés au contexte actuel qui influence la sécurité incendie, certaines questions méritent d’être posées, notamment :

- Au-delà des conclusions énoncées dans ce chapitre, est-ce qu’il y a d’autres éléments qui devraient être considérés?
- Afin que les SSI puissent suivre l’évolution de leur cadre de travail, quelles mesures devraient être mises en place?
- Quels outils et moyens sont nécessaires pour permettre aux SSI de s’adapter à un milieu en constante évolution, tel qu’il est décrit dans ce chapitre?
- De quelle manière peut être envisagé le développement du territoire de façon à assurer une protection optimale en sécurité incendie (prévention et intervention) et de quelle manière améliorer la collaboration entre les SSI et les autres services municipaux (urbanisme, travaux publics, etc.)?
- À la lumière de l’évolution observée et du rôle désormais attribué au SSI plus large que le combat des incendies, est-ce que l’organisation des SSI devrait-être revue? Si oui, de quelle manière?
- L’organisation des services spécialisés de secours devrait-elle être plus balisée? Si oui, de quelle manière?
- Dans quelle mesure le financement des SSI influence-t-il leur réponse aux défis et leur adaptation au contexte actuel? Quels moyens peuvent-être mis en place pour répondre à leurs besoins?

4. LES DÉFIS À RELEVER

Le domaine de la sécurité incendie au Québec a connu d'importantes avancées au fil des dernières décennies, marquées par des progrès substantiels en matière de prévention, de formation, de gestion et d'interventions. Malgré ces avancées, plusieurs défis persistent et requièrent une attention continue. Ces défis doivent être analysés à la lumière des résultats de la réforme de 2000, mais aussi en fonction de l'évolution décrite au chapitre 3. La section suivante expose donc les principaux défis auxquels les SSI font face en 2024.

4.1 La question de la prévention

Le premier défi auquel le milieu de la sécurité incendie doit faire face demeure la prévention, qui représentera toujours le moyen le plus fiable pour les municipalités de gérer les risques et, par conséquent, de limiter les coûts humains, économiques et sociaux des incendies. L'objectif central de la réforme était de replacer la prévention au cœur des activités des SSI. Toutefois, les chapitres précédents révèlent que cet objectif n'a pas été pleinement atteint et que des progrès sont toujours nécessaires.

Une meilleure planification des activités de prévention

La planification des activités de prévention demeure un défi pour de nombreux SSI. Une mise en œuvre adéquate de cette planification contribuerait à atténuer les conséquences du manque de préventionnistes et de la faible participation des pompiers à ce type d'activité. En effet, plusieurs SSI ne maîtrisent pas encore les bonnes pratiques de planification des activités de prévention et il est essentiel qu'ils utilisent les outils mis à leur disposition, notamment les guides du MSP. De plus, certains SSI bénéficieraient de clarifier les objectifs des inspections des bâtiments en se concentrant sur des cibles précises.

Par ailleurs, la mise en place prioritaire du programme d'évaluation et d'analyse des incidents est primordiale, car il guide les activités de prévention. Cependant, ce programme semble parfois inexistant, ou négligé, souvent en raison d'une mauvaise compréhension de son contenu par les SSI. En améliorant la première étape qu'est la planification des activités et en accordant une attention particulière au premier programme de prévention, les SSI peuvent renforcer leur efficacité et démontrer l'importance de ces éléments dans leur gestion globale.

Lors de l'élaboration des premiers schémas, l'accent a d'abord été mis sur le renforcement des interventions d'urgence plutôt que sur les activités de prévention. Cependant, les études économiques réalisées par l'AGSICQ au cours des dernières années démontrent que les activités de prévention offrent un excellent rapport coût-bénéfice en raison d'une résultante favorable sur la réduction des décès et du nombre d'incendies. Malgré cette réalité, le budget des SSI priorise encore souvent les activités liées aux interventions, au détriment de celles axées sur la prévention. De plus, ce budget demeure insuffisant par rapport aux besoins réels sur le terrain.

En outre, la réglementation en matière de prévention des incendies est souvent sous-estimée et négligée par les administrations municipales en raison de la complexité des règlements relatifs aux bâtiments, du nombre élevé d'organismes chargés de leur application et de la difficulté, pour certaines municipalités, de recruter du personnel spécialisé ou de développer l'expertise interne nécessaire à l'application de cette réglementation. Contrairement à l'idée reçue selon laquelle l'administration d'un règlement constituerait une charge trop lourde pour certaines municipalités, il est important de reconnaître que la réglementation fait reposer la responsabilité de la sécurité des citoyens d'abord et avant tout sur leurs propres épaules. Les dispositions relatives à la construction et à la sécurité contenues dans la réglementation municipale comprennent généralement des dispositions administratives essentielles permettant à la municipalité d'agir auprès des constructeurs et des propriétaires pour garantir la sécurité publique.

Les préventionnistes

Les défis dans le domaine de la prévention des incendies sont influencés par plusieurs éléments qui concernent particulièrement les préventionnistes employés au sein des SSI et des MRC.

Tout d'abord, les préventionnistes sont moins nombreux au sein des SSI et leurs responsabilités diffèrent de celles des pompiers. Leur rôle est crucial en matière de prévention et de gestion du risque, influençant ainsi la planification des interventions d'un SSI. Alors que la tâche première des pompiers est de combattre le feu, le métier de préventionniste consiste en premier lieu à analyser et à inspecter les risques d'incendie des bâtiments résidentiels, commerciaux, industriels et à vérifier la conformité des plans et devis aux règlements municipaux sur la sécurité incendie. L'autre aspect important du métier est la sensibilisation du public.

Certaines activités de prévention sont réservées aux préventionnistes, alors que d'autres peuvent être effectuées par les pompiers qui disposent des connaissances nécessaires et bénéficient d'une grande confiance de la population. Il convient d'exploiter davantage le potentiel des pompiers dans les activités de prévention pour que les SSI puissent atteindre tous les objectifs définis dans leurs programmes.

Dans ses différents documents qui traitent de la sécurité incendie, le MSP encourage activement l'implication des pompiers dans les différentes activités par la mise en œuvre des cinq programmes de prévention. Ils apportent ainsi une expertise technique, renforcent la sensibilisation et facilitent la collaboration avec d'autres acteurs. Bien que certains SSI n'aient pas de problème à intégrer les pompiers dans les activités de prévention, leur participation tend à diminuer en raison de divers facteurs tels que les contraintes de temps, les priorités opérationnelles, les responsabilités légales et administratives, les ressources limitées et le désintérêt de certains pompiers envers ces tâches.

Ce déclin de la participation des pompiers peut aussi être attribué à des problèmes de planification insuffisante des activités de prévention et à une pénurie de personnel dans les SSI. Il est crucial de remédier à ces problèmes pour garantir une mise en œuvre efficace des activités de prévention des incendies et maintenir un niveau élevé d'engagement de la part des pompiers dans ces initiatives essentielles pour la sécurité publique.

Enfin, depuis plusieurs années, le nombre de préventionnistes diplômés n'est pas suffisant et le métier comporte des difficultés de recrutement, particulièrement dans les régions éloignées des centres urbains. Les cégeps éprouvent en effet des difficultés à attirer un nombre d'étudiants adéquat pour former une cohorte. Aussi, le nombre d'étudiants finalisant la formation diminue considérablement entre le début et la fin du programme. Cela s'explique en partie par les contraintes liées à la formation à temps partiel, notamment les cours en soirée, qui allongent la durée du programme. De plus, l'attestation d'études collégiales (AEC) en prévention des incendies à temps partiel est majoritairement proposée en format virtuel, ce qui pose des difficultés à certains étudiants. Malgré ces difficultés, ce modèle permet aux personnes travaillant à temps plein de suivre le cours pour devenir préventionnistes, ce qui serait autrement impossible. Par conséquent, le nombre de candidats inscrits dans un établissement proposant l'AEC en prévention des incendies à temps partiel est généralement inférieur à celui des formations offertes à temps plein.

La difficulté de recrutement de préventionnistes pour de nombreuses MRC et municipalités entraîne des lacunes en matière de prévention et rend difficile l'atteinte des objectifs des programmes. La sensibilisation du public

Au-delà du rôle des préventionnistes et de la planification de leurs activités, la sensibilisation du public demeure un défi continu. Il est essentiel de renouveler et d'adapter les messages de prévention pour différents groupes d'âge, en particulier les personnes âgées. Le défi réside dans la capacité à renouveler les messages et le contenu des campagnes de sensibilisation, des capsules d'information ainsi que des autres outils de prévention en fonction des données statistiques et des rapports d'enquêtes (p. ex., coroner, CNESST). Il est important de réfléchir à la manière de présenter le contenu et d'atteindre les diverses clientèles.

De plus, il est primordial de collecter des données de qualité sur les causes et les circonstances des incendies pour offrir des messages de prévention adaptés à la réalité des différentes régions à l'échelle de la province. Pour ce faire, le MSP est conscient du travail à réaliser, toutefois le défi est grand et complexe afin de mettre en place un système performant garantissant la qualité et la fiabilité des données.

4.2 Les coûts et le financement

La question du financement de la sécurité incendie émerge comme une préoccupation majeure, exerçant une influence directe sur la capacité des SSI à faire face aux autres défis.

Il est indéniable que les investissements consentis à la sécurité incendie au cours des années ont permis d'accroître la sécurité et le bien-être des communautés. Cependant, il est essentiel de reconnaître les défis financiers auxquels font face les municipalités et leurs SSI. Les données relatives à la répartition des dépenses municipales consacrées à la sécurité incendie et aux autres secours révèlent un écart persistant entre les besoins réels de la population et les ressources disponibles pour les SSI. Les dépenses liées aux équipements et aux véhicules d'intervention ont considérablement augmenté, ce qui pose un défi financier pour les budgets municipaux, sans oublier tous les autres coûts associés à la gestion et au fonctionnement d'un SSI.

4.3 La formation et le recrutement

La formation

Le métier de pompier a grandement évolué au cours des dernières années et les récents rapports de la CNESST et des coroners liés au décès récent de cinq pompiers démontrent l'importance accordée à la formation en sécurité incendie et à son amélioration. Il est donc impératif pour les organisations municipales de renforcer la formation de leurs pompiers afin qu'ils puissent adapter leurs interventions à la complexité croissante des situations auxquelles ils se heurtent.

Comme mentionné dans le chapitre 1, le personnel embauché par les SSI municipaux doit satisfaire aux exigences du *Règlement* pour assurer une protection incendie adéquate à la population et intervenir optimalement et efficacement. Cependant, ces exigences de formation pour les pompiers et les officiers entraînent des disparités entre les MRC ou les municipalités et les régies intermunicipales, car leur formation minimale est déterminée en fonction de la strate de population desservie par le SSI plutôt que des risques inhérents au territoire. Cette inadéquation peut présenter des défis particuliers pour les organisations municipales de plus petite taille faisant face à des risques accrus, tels que des usines, des voies rapides sujettes à de nombreux accidents routiers ou encore la proximité des forêts ou des parcs touristiques qui peuvent contribuer à l'augmentation du nombre d'incidents en milieu isolé.

En ce qui concerne le contenu des programmes de formation pour les pompiers, le fait qu'ils soient administrés par trois entités différentes (MSP, MEQ et MES) entraîne un manque d'homogénéité dans le contenu pour un même corps d'emploi. À titre d'exemple, le DEP en intervention en sécurité incendie contient déjà un cours sur la désincarcération, alors que les programmes Pompier I et Pompier II de l'ENPQ l'offrent plutôt en tant que perfectionnement.

Il existe une disparité entre les coûts assumés par l'État québécois pour la formation des pompiers permanents des grandes villes et ceux volontaires ou à temps partiel employés par de petites

municipalités. En effet, les grandes villes engagent exclusivement des apprentis pompiers qui ont déjà terminé des programmes de formation subventionnés par le MEQ et le MES, tandis que les petites municipalités doivent former leurs pompiers à l'embauche et assumer les coûts de leur formation. Bien qu'il existe un programme d'aide financière au MSP pour soutenir les organisations municipales et couvrir une partie des coûts de formation, un nombre croissant de demandes doivent être refusées, ce qui témoigne des limites financières du programme à répondre aux besoins de formation. À cet égard, les municipalités exercent une forte pression sur le MSP pour qu'il les soutienne davantage financièrement dans la formation de leurs pompiers.

L'attraction et la fidélisation des pompiers

La relève et la fidélisation du personnel en sécurité incendie présentent plusieurs défis pour les SSI de petite taille, qui sont tenus d'assurer une couverture incendie optimale pour protéger leur population. Le métier de pompier comporte des risques, comme en témoignent les récents décès au cours d'intervention, et les risques de développer une maladie professionnelle telle que le cancer sont largement documentés par le milieu scientifique. Ces enjeux renforcent l'image d'un métier très risqué et peuvent dissuader les candidats potentiels de s'engager comme pompier.

Dans un contexte où les problèmes de pénurie de main-d'œuvre touchent tous les secteurs d'emploi, il devient donc difficile d'attirer des apprentis pompiers, d'autant plus que l'offre d'emploi est très compétitive dans d'autres métiers moins à risque. De plus, il est important de noter que les autres corps d'emploi en sécurité incendie, tels que les officiers et les préventionnistes, sont également touchés par la pénurie de personnel et le manque de relève.

La faible représentation des femmes et des minorités visibles ou ethniques (MVE) dans les SSI constitue un défi considérable pour les municipalités et les directeurs de SSI qui manquent souvent d'outils pour accroître l'accessibilité à ce bassin de candidats et les maintenir en emploi. De plus, ils font face à des défis liés à leur culture organisationnelle pour intégrer de manière plus adaptée et efficace les femmes et les MVE.

La rémunération peu élevée, en particulier celle des pompiers volontaires ou à temps partiel, peut constituer un obstacle à l'embauche de pompiers en dehors des grands centres. Dans la majorité des cas, ces pompiers occupent un autre emploi pour subvenir à leurs besoins. De plus, les crédits d'impôt actuellement offerts aux pompiers volontaires ou à temps partiel sont jugés insuffisants par le milieu.

Conscient de la problématique de la pénurie de pompiers et désireux de répondre aux besoins exprimés par le milieu, le MSP est à développer une trousse d'information destinée aux municipalités et aux SSI contenant des outils pour les soutenir dans l'attraction de futurs pompiers et dans la fidélisation de leur équipe.

4.4 L'organisation des services de sécurité incendie

La LSI offre aux municipalités la possibilité de définir les services qu'elles souhaitent offrir à leur population par l'entremise de leur SSI, ainsi que les éléments constitutifs en matière d'équipements, d'infrastructures et de personnel. Cette approche permet à chaque municipalité d'adapter ses services en fonction des besoins de sa population et des ressources financières, matérielles et humaines dont elle dispose. Cependant, le manque de ressources et l'ampleur des tâches liées à la sécurité incendie peuvent limiter la capacité de certains SSI à relever les nombreux défis associés à leur travail.

Cette flexibilité est intéressante, mais elle se traduit par l'absence de normes clairement définies pour un SSI fonctionnel et ses composantes, que ce soit par rapport au nombre de pompiers, de véhicules ou encore d'infrastructures. Par conséquent, en 2024, de nombreux SSI se retrouvent peu ou mal équipés, en manque de personnel et avec des casernes désuètes, compromettant la qualité des services, y compris le sauvetage de personnes en détresse. Dans certains cas, il pourrait être judicieux pour les municipalités de se regrouper, mais cette option reste souvent sous-estimée ou perçue avec réserve par certaines municipalités. Il est essentiel que les avantages potentiels soient pleinement évalués avant de prendre une décision. Les difficultés de recrutement de main-d'œuvre des dernières années nécessitent une réflexion à ce sujet.

La démarche d'optimisation permet certes de planifier l'intervention de la force de frappe requise sur les lieux d'un incendie, à partir des ressources les plus rapides disponibles sur le territoire, et ce, sans tenir compte des limites administratives, mais la dynamique entre les organisations municipales rend parfois cette démarche longue et difficile.

À cet effet, les MRC se sont vu confier des responsabilités afin d'accroître l'efficacité des organisations municipales dans la prise en charge d'enjeux à l'échelle régionale. Elles doivent donc assurer leur rôle en privilégiant une couverture optimale du territoire en fonction des risques inhérents, tout en maximisant l'utilisation des budgets et des ressources des organisations impliquées.

En résumé, le défi réside dans la nécessité de trouver un équilibre entre le rôle accordé aux MRC, la flexibilité offerte aux municipalités et la garantie d'un niveau de protection optimal aux citoyens.

4.5 Les primes d'assurance

Après les initiatives du MSP de 2005 à 2014 visant à sensibiliser les assureurs aux avantages de la mise en œuvre des schémas, notamment la création d'un comité directeur chargé de cibler et d'explorer différentes approches pour faire reconnaître ces schémas, les démarches entreprises depuis n'ont donné aucun résultat concret dans ce domaine.

Il est impératif de réactiver ce dossier et de poursuivre les efforts visant à sensibiliser les compagnies d'assurances aux avantages des schémas de deuxième et de troisième génération, ainsi qu'à l'optimisation des ressources sur le territoire. Il est nécessaire de mieux démontrer les avantages

potentiels de ces schémas sur les primes d'assurance habitation des citoyens. De plus, cette démarche pourrait encourager la révision rapide et efficace des schémas, bénéficiant ainsi à la fois aux assureurs et aux assurés.

4.6 Les autres types de secours

Les nombreux sinistres survenus au Québec dans les dernières années illustrent concrètement la réalité et l'importance d'avoir des SSI adéquats et optimisés sur l'ensemble du territoire pour répondre à ces aléas, tout en assurant la santé et la sécurité des citoyens et des pompiers. Dans l'état actuel de la législation, il est important de souligner que la LSI se concentre exclusivement sur la protection des personnes et des biens contre les incendies de toute nature. Pourtant, les événements des dernières années nous rappellent que les SSI interviennent majoritairement sur d'autres types de risques que celui de l'incendie de bâtiment. Le métier a grandement évolué au cours des 25 dernières années.

Plus de la moitié des SSI du Québec offrent d'autres types de secours, la désincarcération étant le service le plus fréquemment offert, suivi du service d'urgence en milieu isolé.

Les défis associés à la décision des municipalités d'offrir ou non d'autres types de secours à leur population sont multiples. Tout d'abord, la question du financement se présente prioritairement. Les budgets municipaux, souvent insuffisants, combinés aux coûts élevés des équipements spécialisés, sont parfois un frein à l'organisation. En outre, le programme d'aide financière pour la formation des pompières et des pompiers ne dispose pas de fonds suffisants pour soutenir adéquatement les SSI en matière d'autres types de secours au Québec, malgré les besoins croissants.

Ensuite, le besoin de formations et d'équipements appropriés est essentiel en 2024. Parfois, les pompiers ne sont que peu ou pas qualifiés pour assurer certains secours et il n'existe pas toujours de normes ou de critères de qualification pour ces services. De plus, les SSI peuvent être confrontés à un manque d'équipements pour intervenir adéquatement ou encore à des équipements qui ne respectent pas les normes. Une grande disparité dans les ressources disponibles et les formations est aussi constatée selon les régions. Enfin, une confusion des rôles entre les différents services d'intervention d'urgence persiste, ce qui peut compliquer la coordination des secours en cas de sinistre.

Un autre défi réside dans le soutien accordé aux SSI pour la gestion et la planification des autres types de secours qui doivent être mieux structurés en fonction des risques inhérents, des règles et des normes qui régissent ces domaines respectifs. De plus, étant donné que la LSI n'encadre pas ces autres secours, le rôle de coordination des MRC n'est pas défini. Pourtant, elles détiennent des compétences municipales relatives aux services offerts sur les territoires non organisés (TNO) et elles jouent un rôle de coordination, comme actuellement pour le SUMI.

Par conséquent, les SSI éprouvent des difficultés relativement importantes pour assurer de nombreux autres services qui requièrent des ressources financières, humaines et matérielles, que ce soit la

disponibilité des pompiers et leur formation ou l'acquisition et l'entretien des équipements appropriés pour garantir la sécurité du personnel et de la population.

4.7 La recherche des causes et des circonstances des incendies

La RCCI a pour fonction principale d'élucider les circonstances d'un incendie récent. Elle revêt également une grande importance dans l'établissement de statistiques sur l'ensemble des événements survenus durant une période donnée. Ces statistiques sont essentielles pour orienter les programmes de prévention, notamment celui de sensibilisation du public, contribuant ainsi à réduire l'occurrence des incendies. Le MSP reconnaît quatre principaux défis à la RCCI.

Tout d'abord, le partage des données entre les SSI et les services de police locale, dans le cadre d'un incendie d'origine criminelle, est à améliorer. Actuellement, lorsqu'un tel événement survient, le dossier est transféré au service de police et il devient généralement impossible pour les pompiers d'y accéder. L'absence de retour d'information de la part de la police empêche les SSI de déterminer précisément les causes des incendies et d'assurer un suivi adéquat. Une approche de collaboration basée sur l'interopérabilité entre les services d'urgence est nécessaire pour remédier à cette situation.

Par ailleurs, la formation du personnel chargé d'effectuer la RCCI demeure parfois insuffisante, mais surtout marquée par des obligations de formation inégales en matière d'heures et de contenu dans toutes les régions du Québec. De plus, il est essentiel d'instaurer des exigences en matière de formation continue pour actualiser les connaissances dans ce domaine. Ces lacunes se répercutent sur les municipalités à divers degrés. Dans les grandes villes, où un nombre important d'incendies sont examinés chaque année, les conséquences sont moins importantes, puisque les SSI bénéficient de ressources plus nombreuses qui acquièrent une expérience substantielle sur le terrain. En revanche, le manque de formation nuit davantage aux petites municipalités qui effectuent la RCCI sur un nombre moins élevé d'incendies et disposent de ressources limitées.

En outre, les déclarations d'incendie, les rapports de recherche et les rapports complémentaires ne satisfont pas adéquatement aux besoins des responsables de la RCCI et devraient être révisés. En effet, certaines données non pertinentes sont collectées alors que d'autres, primordiales, ne le sont pas.

Enfin, le Québec ne bénéficie plus des services d'un commissaire-enquêteur aux incendies et aucun groupe d'experts ne fait office de référence dans le domaine de la RCCI. De plus, les différences dans les législations qui encadrent le travail des policiers et des pompiers entravent parfois l'échange de données et d'information, complexifiant ainsi la coordination de ces deux groupes essentiels à la gestion des risques en incendie.

Les pistes de réflexion

Afin de pousser plus loin la réflexion et d'engager la discussion à propos des défis auxquels les SSI font face en 2024, certaines questions méritent d'être posées, notamment :

- Les exigences légales et réglementaires sont-elles toujours adéquates? Qu'en est-il pour l'avenir?
- Est-ce que les regroupements de SSI devraient être privilégiés pour créer des organisations aux capacités accrues?
- Devrait-on baliser davantage l'organisation des SSI, notamment par l'établissement de niveaux de services afin d'assurer le fonctionnement optimal d'un SSI?
- La qualification de formation exigée par le *Règlement sur les conditions pour exercer au sein d'un service de sécurité incendie municipal* est-elle toujours adaptée au profil des intervenants en incendie actuels et adéquate considérant l'évolution du rôle des SSI?
- Comment atteindre un meilleur équilibre entre l'offre de services en prévention et l'intervention en sécurité incendie?
- Comment répondre aux enjeux de pénurie de main-d'œuvre en prévention des incendies?
- Devrait-il y avoir un seul modèle de formation pour les apprentis et les pompiers?
- Étant donné le rôle évolué des SSI, les qualifications des gestionnaires devraient-elles être rehaussées ou revues?
- Qu'est-ce qui devrait-être mis en place pour permettre une disponibilité de pompiers qualifiés et équipés pour assurer les autres services de secours à l'échelle régionale?
- Y aurait-il lieu de définir le rôle de l'autorité régionale dans la gestion et la planification des autres types de secours? Si oui, lequel?
- Y aurait-il lieu d'établir un nouveau modèle ou de bonifier le système lié au commissariat des incendies au Québec? Si oui, de quelle manière?
- La formation offerte en RCCI est-elle suffisante et adéquate?
- Comment atteindre un meilleur équilibre entre les attentes envers la sécurité incendie et la capacité de payer des contribuables?

CONCLUSION

Au-delà des améliorations majeures réalisées au cours des dernières années et après plus de deux décennies d'application de la LSI, il est opportun de revoir en profondeur l'encadrement de la sécurité incendie et d'ouvrir la discussion sur l'avenir de ce secteur d'activité au Québec, en considérant l'évolution rapide de la société et des risques.

Les efforts déployés en matière de prévention, l'évolution constante de la formation, des pratiques, des normes et des techniques d'intervention des pompiers ont porté leurs fruits pour améliorer la sécurité des personnes. En effet, au cours des 25 dernières années, le nombre de décès liés aux incendies a chuté de 54 %. Une tendance à la hausse du nombre d'incendies déclarés depuis l'année 2000 est toutefois observée, en partie en raison de l'évolution des risques, mais également en lien avec l'amélioration de la déclaration et de la collecte des données. Par ailleurs, la valeur croissante des propriétés immobilières de toutes catégories a entraîné une augmentation des pertes financières résultant des incendies.

La consolidation des activités des SSI se traduit par une diminution du nombre de SSI et du recours aux pompiers volontaires, remplacés progressivement par des pompiers à temps plein et à temps partiel. Malgré cela, le nombre de SSI demeure élevé au Québec, passant de 960 en 2000 à 610 en 2024. Il apparaît nécessaire de réfléchir aux mesures visant à réaliser de nouvelles économies d'échelle pour les MRC et les municipalités, notamment à l'égard des infrastructures ainsi que des ressources humaines et matérielles.

La mise en place des schémas de couverture de risques a permis la régionalisation de la vision des risques, ce qui a concentré l'attention des pompiers et des préventionnistes à l'échelle des MRC. Cette approche a favorisé le développement d'une perspective d'ensemble, facilitant ainsi la réalisation de nombreuses initiatives visant à optimiser l'utilisation des ressources disponibles.

Toutefois, de nombreux défis attendent les organisations au cours des prochaines années. Le financement municipal des SSI est contraint par un budget limité malgré l'accroissement de leurs besoins, que ce soit pour les équipements et les infrastructures liés aux incendies ou pour les autres types de secours. De plus, l'organisation et la gestion des ententes concernant les interventions en incendie et autres secours pourraient être judicieusement évaluées en tenant compte de l'ensemble des risques répertoriés à l'échelle régionale pour réduire les ressources investies par chacun.

En outre, il serait bénéfique d'améliorer la planification des activités de prévention pour limiter le nombre de visites et d'inspections nécessaires, tant par les pompiers que les préventionnistes, tout en maximisant leurs retombées. Le recrutement des pompiers volontaires et à temps partiel, ainsi que l'uniformité et le financement de leur formation posent des défis, en particulier dans les municipalités de petite taille.

Finalement, en matière de RCCI, une plus grande expertise des petits SSI, la collaboration renforcée entre les services policiers et les SSI en cas d'infractions criminelles, une meilleure collecte et compilation des données ainsi que la mise en place d'une structure bonifiée contribueraient à améliorer la qualité et la précision des données statistiques disponibles.

Le présent état des lieux en sécurité incendie au Québec démontre la nécessité de poursuivre les efforts pour que le milieu de l'incendie progresse et adapte la pratique du métier de pompiers aux nouvelles réalités, le tout afin de voir à la sécurité de la population, de mieux répondre aux besoins des SSI et de permettre de relever les défis des prochaines décennies.

LISTE DES SIGLES ET DES ACRONYMES

ADGMRCQ	Association des directeurs généraux des MRC du Québec
AEC	Attestation d'études collégiales
AGSICQ	Association des gestionnaires en sécurité incendie et civile du Québec
ARK	Administration régionale Kativik
CBCS	Chapitre Bâtiment du <i>Code de sécurité</i>
CNB	<i>Code national du bâtiment</i>
CNESST	Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail
CNPI	<i>Code national de prévention des incendies</i>
CSA	Normes de l'Association canadienne de normalisation
DEC	Diplôme d'études collégiales
DEP	Diplôme d'études professionnelles
DGSITU	Direction générale de la sécurité incendie et des télécommunications d'urgence
ENPQ	École nationale des pompiers du Québec
FRR	Fonds régions et ruralité
ISQ	Institut de la statistique du Québec
LSI	<i>Loi sur la sécurité incendie</i>
MAMH	Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation
MEQ	Ministère de l'Éducation
MES	Ministère de l'Enseignement supérieur
MRC	Municipalité régionale de comté
MSP	Ministère de la Sécurité publique
MVE	Minorités visibles ou ethniques
NFPA	National Fire Protection Association
<i>Orientations</i>	<i>Orientations du ministre de la Sécurité publique en matière de sécurité incendie</i>
PIQM	Programme d'infrastructures Québec-Municipalités
PMO	Plan de mise en œuvre
PRACIM	Programme d'amélioration et de construction d'infrastructures municipale
RBQ	Régie du bâtiment du Québec
RCCI	Recherche des causes et des circonstances d'un incendie
RECIM	Programme de réfection et construction des infrastructures municipales
<i>Règlement</i>	<i>Règlement sur les conditions pour exercer au sein d'un service de sécurité incendie municipal</i>
SAC	Services aux Autochtones Canada
Schéma	Schéma de couverture de risques en sécurité incendie
SOPFEU	Société de protection des forêts contre le feu
SPI	Semaine de la prévention des incendies
SSI	Service de sécurité incendie
SUMI	Service d'urgence en milieu isolé
ULC	Underwriters Laboratories of Canada

