

**CONTENU ET CONDITIONS D'ÉTABLISSEMENT
DU SCHÉMA DE COUVERTURE DE RISQUES**

Recherche et rédaction :

Jean-François Bouchard
Johanne Lafleur
Direction de la sécurité incendie

Révision linguistique :

Johanne Marquis
Claire Morency
Direction des communications

Conception graphique :

Deschamps Design (1996)

Dépôt légal – octobre 2001

Bibliothèque nationale du Québec

ISBN 2-550-38196-3

©Gouvernement du Québec

MESSAGE DU MINISTRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE

L'élaboration, par les municipalités régionales de comté, des schémas de couverture de risques conformément à la *Loi sur la sécurité incendie* constitue certainement l'étape la plus cruciale dans la mise en place des nouvelles conditions qui devraient améliorer le bilan du Québec au chapitre des pertes humaines et matérielles dues à l'incendie. Aussi, m'étais-je personnellement engagé, lors des travaux qui ont mené à l'adoption de cette nouvelle loi, à ce que le ministère de la Sécurité publique assiste de près les autorités municipales dans cette nouvelle responsabilité. Un premier élément en ce sens a été l'annonce, en juin dernier, du programme d'aide financière à l'intention des autorités régionales pour l'élaboration des schémas de couverture de risques.

Dans ce même esprit, j'ai le plaisir aujourd'hui de présenter au milieu municipal le premier d'une série de guides pour les chargés de projet des MRC ainsi que pour les principaux partenaires associés à la planification de la sécurité incendie, expliquant les divers aspects de la démarche qu'ils s'approprient à entreprendre. Portant sur le contenu et les conditions d'établissement du schéma de couverture de risques, ce premier guide sera suivi d'autres, au cours des prochains mois, qui traiteront des différentes notions techniques liées à l'optimisation des ressources en sécurité incendie.

Ces considérations sont certes importantes, mais elles ne doivent pas nous éloigner des véritables conditions de succès de cet exercice de planification et de concertation, qui sont la dimension humaine et la fonction politique qui en découle. Or, je tiens, là-dessus, à réitérer ma confiance dans le sens du devoir et le pragmatisme des élus municipaux et des responsables de la sécurité incendie. Je demeure personnellement convaincu que la démarche effectuée dans chaque MRC sera d'abord animée par le double souci d'une meilleure protection de la population contre l'incendie et d'une plus grande équité entre les contribuables.

Le ministre de la Sécurité publique,



Serge Ménard

TABLE DES MATIÈRES

1. PRÉSENTATION	7
2. LE CONTENU DU SCHÉMA DE COUVERTURE DE RISQUES	9
3. L'ENCADREMENT DE LA DÉMARCHÉ DE PLANIFICATION DE LA SÉCURITÉ INCENDIE ..	17
3.1. Les caractéristiques d'un projet	17
3.2. Les contraintes	17
3.3. La structuration de la démarche	18
3.4. Quelques conditions de succès	23
4. LE PROCESSUS D'ÉTABLISSEMENT DU SCHÉMA DE COUVERTURE DE RISQUES	25
4.1. Les étapes de réalisation prévues dans la loi	25
4.2. Le programme de travail	25
LISTE DES FIGURES ET DES TABLEAUX	
FIGURE 1 - Encadrement de la démarche de planification de la sécurité incendie	19
FIGURE 2 - Étapes de réalisation du schéma de couverture de risques	26
TABLEAU 1 - Exemple de table des matières d'un schéma de couverture de risques et sources d'information utiles	10
ANNEXES	
OFFRE D'EMPLOI - Chargé(e) de projet en sécurité incendie	31
PROGRAMME DE TRAVAIL - Élaboration du schéma de couverture de risques	Page centrale (détachable)

1 PRÉSENTATION

Le gouvernement du Québec a adopté au mois de juin 2000 le projet de loi 112 intitulé *Loi sur la sécurité incendie*. Cette pièce législative couronne cinq années de consultations et de travaux réalisés par le ministère de la Sécurité publique en collaboration avec ses principaux partenaires dans le domaine. Elle constitue la pièce maîtresse d'une réforme qui devrait modifier la perception que les divers intervenants (citoyens, pompiers, élus municipaux, etc.) ont de l'incendie, en leur faisant adopter des comportements plus conformes à leurs responsabilités respectives en matière de planification, de prévention ou de lutte contre les incendies.

La principale innovation de cette loi consiste dans la mise en place d'un processus de planification régionale de la sécurité incendie. Réalisé à l'échelle de chaque municipalité régionale de comté (MRC), ce processus a notamment pour objectif d'améliorer la connaissance des risques d'incendie présents sur le territoire, pour ensuite déterminer un agencement des ressources qui favorise une protection optimale de la population et du patrimoine. Misant sur la concertation entre les municipalités d'une même région, cette planification vise une plus grande efficacité des organisations, une utilisation plus rationnelle des ressources et des équipements ainsi qu'un recours accru aux mesures de prévention. Bien que cette planification s'inspire des principaux standards de qualité et d'efficacité en vigueur dans le domaine de la sécurité incendie, elle laisse aux élus municipaux le soin de décider du niveau de protection qu'ils souhaitent offrir dans chaque secteur de leur territoire.

Le processus de planification régionale de la sécurité incendie se concrétise dans le schéma de couverture de risques qui est élaboré par la municipalité régionale de comté en collaboration avec les municipalités locales. Bien que les schémas de couverture de risques puissent être comparés,

à certains égards, aux schémas d'aménagement du territoire avec lesquels les municipalités régionales de comté sont déjà familières, il s'agit là, pour ces dernières, d'une toute nouvelle responsabilité. C'est pourquoi le ministère de la Sécurité publique entend utiliser différents moyens et concevoir divers outils pour aider les autorités régionales et locales à s'acquitter de cette nouvelle responsabilité et à réaliser les activités liées à l'établissement des schémas.

Le présent fascicule constitue le premier de ces outils. Il contient de l'information sur les questions que pourraient se poser les autorités régionales et locales dès le début du processus d'élaboration du schéma de couverture de risques. Il traite donc des sujets suivants :

- le contenu du schéma de couverture de risques : les prescriptions de la loi à ce sujet, la table des matières d'un schéma et les principales sources d'information à consulter ;
- la démarche de planification de la sécurité incendie : ses caractéristiques et ses principales contraintes, la structuration de la démarche, les responsabilités et les rôles respectifs des divers acteurs, les conditions de réussite de l'opération ;
- le processus d'élaboration du schéma de couverture de risques : les étapes de réalisation et la programmation du travail.

Même si son contenu intéressera certainement les élus municipaux, et tout particulièrement ceux qui siègent au conseil d'une MRC, ce document s'adresse en priorité aux personnes chargées de réaliser les activités liées au schéma de couverture de risques : cadres et fonctionnaires des MRC, chargés de projet, membres de comités régionaux de sécurité incendie ou représentants de services municipaux de sécurité incendie associés à l'élaboration du schéma.

D'autres fascicules sur des aspects particuliers du schéma de couverture de risques s'ajouteront au cours des prochains mois afin de répondre aux éventuels besoins des autorités régionales et locales sur des sujets comme : le recensement des mesures et des ressources municipales consacrées à la sécurité incendie, l'utilisation du rôle d'évaluation foncière pour le classement des risques d'incendie, le contenu des plans de mise en œuvre des municipalités locales, la détermination et l'utilisation d'indicateurs de performance en sécurité incendie, ou la révision du schéma.

2. LE CONTENU DU SCHÉMA DE COUVERTURE DE RISQUES

À la fois instrument de gestion des risques et de prise de décision pour les élus municipaux et outil de planification pour les responsables des opérations de secours, le schéma de couverture de risques a pour principal but de prévoir les modalités de l'organisation de la sécurité incendie sur un territoire donné. Essentiellement, il s'agit, comme son nom l'indique, d'un exercice de gestion des risques, c'est-à-dire d'une analyse des risques présents sur le territoire, pour prévoir des mesures de prévention propres à réduire les probabilités d'un incendie et planifier les modalités d'intervention susceptibles d'en limiter les effets néfastes lorsqu'il se déclare.

Les articles 10 et 11 de la *Loi sur la sécurité incendie* précisent les différents éléments à inclure dans un schéma de couverture de risques et la démarche d'élaboration à suivre. Ce sont :

- le recensement, l'évaluation et le classement des risques présents sur le territoire de l'autorité régionale ;
- le recensement et l'évaluation des mesures de protection existantes ou projetées de même que des ressources humaines, matérielles et financières affectées à la sécurité incendie par les autorités municipales ou régionales ou par des régies intermunicipales ;
- l'inventaire des infrastructures et des sources d'approvisionnement en eau utiles pour la sécurité incendie ;
- une analyse des relations fonctionnelles existant entre ces ressources ;
- une évaluation des procédures opérationnelles en vigueur dans les services municipaux de sécurité incendie ;
- pour chaque catégorie de risques inventoriés ou chaque partie du territoire définie au schéma, la détermination des objectifs de protection

optimale contre les incendies qui peuvent être atteints, compte tenu des mesures et ressources disponibles ;

- les actions que devront prendre les autorités municipales et l'autorité régionale pour atteindre ces objectifs, dans le cadre de plans de mise en œuvre qui seront intégrés au schéma de couverture de risques ;
- une procédure de vérification périodique de l'efficacité des actions mises en œuvre et du degré d'atteinte des objectifs ;
- l'analyse d'autres risques de sinistre susceptibles de nécessiter l'utilisation des mêmes ressources.

Tenant compte de ces éléments, le tableau 1 présente un exemple de table des matières d'un schéma et des divers éléments pour chacun des chapitres de même que différentes sources d'information susceptibles d'étoffer chaque partie du schéma. À la consultation de ce tableau, on s'apercevra que les autorités régionales ou locales ont déjà accès à une quantité importante de renseignements, concernant l'organisation de la sécurité incendie et l'état des risques notamment, dans des banques de données ou dans leurs documents administratifs : rôles d'évaluation foncière, schéma d'aménagement du territoire, profils socio-économiques régionaux, documents de promotion économique, etc.

■ TABLEAU 1 - Exemple de table des matières d'un schéma de couverture de risques et sources d'information utiles

SECTION	ÉLÉMENTS DE CONTENU	SOURCES D'INFORMATION
1. INTRODUCTION	<p>Objet du schéma de couverture de risques</p> <p>Contexte et principales étapes de son élaboration</p> <p>Présentation sommaire du contenu du document</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Loi sur la sécurité incendie</i> • <i>Orientations du ministre de la Sécurité publique en matière de sécurité incendie</i>
2. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DU TERRITOIRE	<p>Situation géographique</p> <p>Caractéristiques générales du territoire : superficie; topographie; réseau hydrographique; climat; occupation du sol; etc.</p> <p>Démographie : population; répartition territoriale; développements récents et évolution prévisibles; répartition selon les groupes d'âges; évolution du nombre de ménages; conséquences sur le développement immobilier; etc.</p> <p>Économie : importance respective des activités et de l'emploi dans les différents secteurs économiques; incidences sur les risques d'incendie; etc.</p> <p>Organisation du territoire : voies de communication (axes routiers, ferroviaires ou maritimes, trafic aérien); infrastructures urbaines d'alimentation en eau; réseaux de transport et de distribution de l'énergie (électricité, gaz); réseaux de communication; développements prévus (projets majeurs d'investissements privés ou publics); etc.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • MRC et municipalités locales: schéma d'aménagement; plans d'urbanisme; dossiers de promotion économique; sites Internet; etc. • Statistiques Canada • Institut de la statistique du Québec • Centre de recherche industrielle du Québec (CRIQ) • Ministère des Affaires municipales et de la Métropole • Société d'habitation du Québec • Société canadienne d'hypothèques et de logement • Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale • Ministère du Revenu • Ministère de l'Industrie et du Commerce • Ministère des Transports • Hydro-Québec • Gaz Métropolitain
3. SITUATION DE LA SÉCURITÉ INCENDIE 3.1 ORGANISATION ACTUELLE	<p>Organisation générale des services de sécurité incendie</p> <p>Répartition des services : organisation des municipalités desservies; juridiction des services municipaux de sécurité incendie; ententes intermunicipales et modalités d'entraide; autres activités de secours ou de sauvetage; etc.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Recensement des mesures et des ressources municipales en sécurité incendie • <i>Guide des opérations à l'intention des services de sécurité incendie</i> • Réglementation municipale • Ententes intermunicipales

■ TABLEAU 1 - Exemple de table des matières d'un schéma de couverture de risques et sources d'information utiles (suite)

SECTION	ÉLÉMENTS DE CONTENU	SOURCES D'INFORMATION
	<p>Brigades et services privés: brigades et services industriels ou institutionnels; services ou équipements spécialisés disponibles pour la communauté; ententes et modalités d'entraide; etc.</p> <p>Ressources consacrées à la sécurité incendie</p> <p>Ressources financières: dépenses en sécurité incendie par municipalité; évolution récente; principaux objets de dépenses; etc.</p> <p>Ressources humaines: niveau et répartition des effectifs en sécurité incendie dans les différentes parties du territoire; statut (pompier, officier, civil) et ancienneté du personnel; degré de qualification; affectations (prévention, inspection, intervention, etc.) et disponibilité; modalités et niveaux de rémunération; etc.</p> <p>Ressources matérielles: nombre, emplacement et état des casernes, des véhicules et des équipements de combat contre l'incendie; programmes d'entretien ou de renouvellement; programmes d'immobilisations; etc.</p> <p>Ressources informationnelles: mécanismes existants de planification de la sécurité incendie; systèmes d'information et de contrôle; indicateurs de performance utilisés; etc.</p> <p>Disponibilité de l'eau: étendue, état et performance des réseaux d'aqueduc; existence de points d'eau en milieu rural et facilités d'accès; emplacement des prises d'eau sèches; répartition des camions-citernes sur le territoire; etc.</p> <p>Systèmes d'alerte et de mobilisation: équipements utilisés; compatibilité des équipements entre eux; délais d'intervention enregistrés pour les différentes parties du territoire; etc.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Services municipaux de sécurité incendie, de la trésorerie, du personnel, de l'aménagement et de l'urbanisme, de police (rapports annuels et activités courantes) • Prévisions budgétaires et programmes triennaux d'immobilisations des municipalités et des régies inter-municipales • Institut de protection contre les incendies du Québec (IPIQ): Bilan de l'opération de reconnaissance des acquis de formation des membres des services municipaux de sécurité incendie • Ministère des Affaires municipales et de la Métropole • Sûreté du Québec • Contrats ou ententes de services avec les fournisseurs de services de communication d'urgence ou de 9-1-1

■ TABLEAU 1 - Exemple de table des matières d'un schéma de couverture de risques et sources d'information utiles (suite)

SECTION	ÉLÉMENTS DE CONTENU	SOURCES D'INFORMATION
	<p>Mesures de protection et de prévention</p> <p>Mesures de prévention: inventaire de la réglementation municipale; modalités d'application; types, méthodes et fréquence des inspections de bâtiments; références aux codes en vigueur; activités d'éducation du public; programmes d'évaluation des incidents ou de recherche des causes; etc.</p>	
3.2 HISTORIQUE DE L'INCENDIE	<p>Statistiques sur les incendies: pertes humaines et matérielles déplorées au cours des cinq dernières années sur le territoire de chacune des municipalités; comparaisons et tendances</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Rapports d'intervention des services de sécurité incendie • Statistiques des services de police (criminalité) • Direction de la sécurité incendie du ministère de la Sécurité publique • Bureau du coroner (décès)
3.3 L'ANALYSE DES RISQUES	<p>Inventaire et caractérisation des risques courants: généralités sur le parc immobilier; valeur, âge, état et répartition des immeubles selon l'usage (résidentiel, commercial, industriel, institutionnel, agricole, etc.); niveau d'étalement ou de concentration; principales constatations effectuées lors de récentes inspections; etc.</p> <p>Classement des risques présents sur le territoire: selon la classification proposée dans les Orientations ministérielles</p> <p>Inventaire et caractérisation des autres risques de sinistres susceptibles de nécessiter l'utilisation des ressources de sécurité incendie: accidents routiers, ferroviaires, maritimes ou aériens; inondations; glissements de terrain; etc.</p> <p>Évaluation des procédures opérationnelles: planification et coordination des interventions; présence de plans d'intervention ou de préconçus; procédures ou directives applicables dans certaines situations; etc.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Orientations du ministre de la Sécurité publique en matière de sécurité incendie</i> • <i>Guide des opérations à l'intention des services de sécurité incendie</i> • Rôles d'évaluation foncière des municipalités • Rapports d'inspection des services d'urbanisme ou de sécurité incendie • Schéma d'aménagement du territoire • Plans d'urbanisme • Ministère des Transports • Société d'assurance automobile du Québec • Commission de la santé et sécurité au travail • Bureau de la sécurité dans les transports • Compagnies ferroviaires • Compagnies de cablo-distribution et de téléphonie • Guides et documents d'information publiés par la Direction de la sécurité incendie du ministère de la Sécurité publique

■ TABLEAU 1 - Exemple de table des matières d'un schéma de couverture de risques et sources d'information utiles (suite)

SECTION	ÉLÉMENTS DE CONTENU	SOURCES D'INFORMATION
	<p>Évaluation du niveau actuel de couverture des risques d'incendie : proportion de la population et du parc immobilier protégée en fonction du rayonnement effectif et théorique (sur route ou à vol d'oiseau) de chacune des casernes et des différents équipements spécialisés de combat ; mesure des écarts entre les niveaux de risques observés et les niveaux de couverture</p>	
4. PLANIFICATION : OPTIMISATION DES RESSOURCES	<p>Énoncé de grands objectifs de protection contre l'incendie, de réduction des pertes ou d'optimisation des ressources pour l'ensemble du territoire régional</p> <p>Détermination, pour chaque classe de risques ou pour chaque partie de territoire définie au schéma, d'un niveau de protection contre l'incendie : en tenant compte des paramètres contenues dans les Orientations ministérielles</p> <p>Détermination d'un niveau de protection pour les autres risques (facultatif)</p> <p>Énumération des ressources particulières à mobiliser et des mesures à prendre afin de satisfaire chacun des objectifs</p> <p>Proposition de stratégies : règles minimales de prévention ; procédures opérationnelles ; mises en commun de services ; etc.</p> <p>Proposition des actions attendues pour l'atteinte des objectifs : prévention ; information de la population ; formation des effectifs ; préparation des interventions ; organisation et déploiement des secours ; etc.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Orientations du ministre de la Sécurité publique en matière de sécurité incendie</i> • <i>Guide des opérations à l'intention des services de sécurité incendie</i> • Guides et documents d'information fournis par la Direction de la sécurité incendie du ministère de la Sécurité publique • Système de classement des municipalités pour la tarification des assurances (Groupement technique des assureurs) • Normes NFPA • <i>Code national de prévention des incendies (CNPI)</i> • <i>Loi sur le bâtiment et Code de construction du Québec</i>

■ TABLEAU 1 - Exemple de table des matières d'un schéma de couverture de risques et sources d'information utiles (suite)

SECTION	ÉLÉMENTS DE CONTENU	SOURCES D'INFORMATION
5. MISE EN ŒUVRE	<p>En matière de prévention :</p> <p>Réglementation : Programmation d'activités en vue de l'adoption ou de la modification de règlements municipaux sur la construction, la sécurité dans les édifices publics, les industries et les matières dangereuses, les avertisseurs de fumée, le ramonage de cheminées, les nuisances, le stationnement prioritaire, etc. ; mandats et répartition des tâches ; ressources affectées à cette fonction ; etc.</p> <p>Inspection : Modalités d'application et de contrôle de la réglementation ; buts et objectifs de programmes d'inspection ; types, méthodes et fréquence des inspections ; catégories de propriétés visées ; objectifs et modalités de programmes de visites préventives ; répartition des responsabilités entre les paliers municipaux ; recours aux services de techniciens en prévention ; etc.</p> <p>Éducation du public : Programmation d'activités d'éducation ou de sensibilisation du public ; buts et objectifs ; publics cibles ; ressources affectées à cette fonction ; etc.</p> <p>Évaluation et analyse des incidents : Programmation ; renseignements colligés ; responsabilités respectives des intervenants ; utilisation de l'information recueillie ; ressources affectées à cette fonction ; etc.</p> <p>En matière de préparation :</p> <p>Services de sécurité incendie : abolition, maintien, intégration ou établissement de services de sécurité incendie ; municipalités ou territoires desservis ; ententes intermunicipales ; mécanismes d'entraide ou d'assistance mutuelle ; etc.</p> <p>Effectifs : nombre et catégories ; qualifications ; mesures de développement des ressources humaines ; etc.</p> <p>Casernes : emplacement ; territoires d'intervention ; aménagement ; etc.</p> <p>Équipements d'intervention : description ; localisation ; entretien ; renouvellement ; acquisitions prévues ; etc.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Loi sur la sécurité incendie</i> • <i>Règlement sur la formation des pompiers</i> • <i>Orientations du ministre de la Sécurité publique en matière de sécurité incendie</i> • <i>Guide des opérations à l'intention des services de sécurité incendie</i> • Guides et documents d'information fournis par la Direction de la sécurité incendie du ministère de la Sécurité publique • Normes NFPA • <i>Code national de prévention des incendies (CNPI)</i> • Modèles de réglementation municipale sur la sécurité incendie • <i>Loi sur le bâtiment et Code de construction du Québec</i>

■ TABLEAU 1 - Exemple de table des matières d'un schéma de couverture de risques et sources d'information utiles (suite)

SECTION	ÉLÉMENTS DE CONTENU	SOURCES D'INFORMATION
	<p>Alimentation en eau: description et localisation des infrastructures existantes et à venir; programmes d'entretien et de vérification; etc.</p> <p>Autres équipements</p> <p>En matière d'intervention ou de combat contre l'incendie:</p> <p>Systemes d'alerte et de mobilisation: mécanismes d'alerte et de répartition des appels</p> <p>Procédures opérationnelles</p> <p>En matière de recherche des causes et des circonstances des incendies:</p> <p>Responsabilités respectives des services de sécurité incendie et des corps de police; conditions du recours au commissaire-enquêteur; ressources affectées à cette fonction; etc.</p>	
6. SUIVI DE LA PLANIFICATION	<p>Mécanismes de suivi des objectifs</p> <p>Procédures de vérification périodique et de contrôle de l'atteinte des objectifs</p> <p>Indicateurs de performance utilisés ou à développer</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Documents du ministère des Affaires municipales et de la Métropole (MAMM) et de la Corporation des officiers municipaux du Québec (COMAQ) sur les indicateurs de performance pour les organismes municipaux
7. RÉSULTATS DE LA CONSULTATION	<p>Consultation de la population sur le territoire de la MRC, des autorités locales et des autorités régionales dont le territoire est limitrophe à celui de la MRC</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Avis des municipalités et des autorités régionales concernées • Procès-verbaux des séances de consultation

3. L'ENCADREMENT DE LA DÉMARCHÉ DE PLANIFICATION DE LA SÉCURITÉ INCENDIE

En plus de se distinguer de leurs activités courantes, l'élaboration d'un schéma de couverture de risques constitue généralement, pour les MRC, une première activité significative dans le domaine de la sécurité incendie. Dans ce contexte, il peut être opportun d'envisager cet exercice suivant une approche et des méthodes de travail inspirées de la gestion de projets. Cet exercice présente en effet les principales caractéristiques qui permettent de le qualifier de « projet », soit la **complexité**, la **nouveauté**, l'**unicité** et l'**importance**. Tout comme des projets de plus grande envergure, dans les secteurs de la construction ou de l'informatique par exemple, l'établissement d'un schéma de couverture de risques est par ailleurs soumis à une triple contrainte de **temps**, de **coûts** et de **qualité**.

3.1. Les caractéristiques d'un projet

Selon la littérature sur la gestion de projets, un projet, « *c'est un ensemble relativement complexe d'activités et de tâches*, toutes orientées vers un objectif précis et connu au départ.¹ » Or, la réalisation d'un schéma de couverture de risques peut certainement être assimilée à une opération complexe puisqu'elle suppose des activités d'inventaire du milieu, de collecte de données, de cartographie, de conception réglementaire, d'analyse et de simulation ainsi que de consultation publique. Échelonnées sur une période de deux ans, ces activités feront appel à une expertise interdisciplinaire, généralement éparse au sein de nombreuses organisations publiques ou privées.

Inexistant dans le passé, le schéma constitue **une innovation** pour l'organisation qui en est responsable, en l'occurrence la MRC, que ce soit sur le plan des procédures ou des méthodes de

travail, des moyens à mettre en œuvre, des ressources à mobiliser ou des résultats à atteindre. Bien que le schéma fasse éventuellement l'objet de modifications et soit révisé tous les cinq ans, on peut considérer par ailleurs que son établissement initial est **une activité unique** et non répétitive. Enfin, toutes ces caractéristiques en font **une opération d'importance** pour les MRC, opération qui sollicitera régulièrement l'attention des autorités politiques et administratives.

3.2. Les contraintes

Règle générale, un projet est soumis à une contrainte de **temps**; il doit être terminé avant une certaine date, habituellement connue au départ et souvent déterminée en fonction de facteurs externes à l'organisation responsable de sa réalisation. En l'occurrence, la *Loi sur la sécurité incendie* donne deux ans aux autorités régionales pour élaborer leur schéma de couverture de risques. C'est le ministre de la Sécurité publique qui, par ailleurs, détermine la date à partir de laquelle chaque MRC doit entreprendre l'élaboration de son schéma.

De plus, le protocole d'entente conclu entre le ministre de la Sécurité publique et les autorités régionales précise certaines échéances intermédiaires dont les responsables de l'élaboration du schéma, au sein de chaque MRC, doivent tenir compte dans la planification de leur travail. Certaines de ces échéances sont critiques car on ne peut les dépasser sans compromettre le respect des échéances subséquentes, voire la réalisation du schéma à l'intérieur des délais impartis. Ces échéances sont :

- dans les 90 jours de l'avis du ministre, la présentation au Ministère d'un programme de travail;

1 Bernard-André Genest et Tho Hau Nguyen, *Principes et techniques de la gestion de projets*, Montréal, Les Éditions Sigma Delta, 1995, p. 2.

- dans les cinq mois de l'avis du ministre, la présentation au Ministère des résultats du recensement des mesures et des ressources municipales consacrées à la sécurité incendie ;
- dans les quinze mois de l'avis du ministre, la présentation au Ministère d'un rapport d'étape (dont le contenu sera précisé plus tard) ;
- avant le deuxième anniversaire de l'avis, le dépôt au ministre d'un projet de schéma de couverture de risques.

Dans la mesure où la réalisation des schémas nécessitera des ressources humaines, techniques et matérielles, des **coûts** y seront forcément rattachés. La planification doit notamment tenir compte de la disponibilité des ressources concernées, particulièrement lorsque celles-ci proviennent de sources extérieures ou sont assumées par des organisations autres que la MRC : les municipalités locales, par exemple.

Aux termes d'un programme d'aide financière établi en vertu de l'article 137 de la loi, chaque MRC a la possibilité de recevoir du ministère de la Sécurité publique 40 000 \$ par année pendant les deux années consacrées à l'élaboration de son schéma. Le programme d'aide financière prévoit également l'octroi d'une somme additionnelle de 40 000 \$ pour la troisième année afin de soutenir la mise en œuvre de mesures à caractère régional contenues au schéma, particulièrement celles qui concernent la mise en commun des ressources, des équipements et des services de sécurité incendie.

Au-delà des objectifs liés au temps et au budget, dont l'atteinte déterminera dans une large mesure le degré de réussite de l'exercice, l'élaboration du schéma de couverture de risques doit enfin tenir compte de contraintes de **qualité**, en majeure partie prescrites par la nouvelle loi. Ainsi, le contenu du schéma doit, au minimum, comporter les éléments prévus à cet effet dans la *Loi sur la sécurité incendie*. Les objectifs et les mesures qu'il contient doivent, de plus, être conformes aux *Orientations du ministre de la Sécurité publique en matière de sécurité incendie*, publiées à la *Gazette*

officielle du Québec le 30 mai 2001. Une attention particulière devra donc être accordée à ce dernier élément, l'attestation de conformité aux orientations du ministre de la Sécurité publique constituant une condition sine qua non à son adoption et à sa mise en œuvre.

3.3. La structuration de la démarche

À la lumière de ces informations, chaque MRC doit déterminer la façon dont elle s'acquittera de sa tâche, en se dotant d'une structure d'encadrement de sa démarche de planification. Dans cette perspective, elle doit notamment tenir compte des responsabilités respectives du palier régional et des autorités locales au chapitre de la sécurité incendie ainsi que de la procédure prévue dans la loi pour l'établissement du schéma et des plans de mise en œuvre. De plus, la structure de la démarche doit respecter les pratiques administratives de la MRC, en s'appuyant sur des procédures et des modalités de fonctionnement éprouvées dans d'autres secteurs d'activité.

La figure 1, à la page suivante, présente un exemple d'organigramme de projet adapté à la démarche de planification de la sécurité incendie des autorités régionales. Cet exemple illustre les relations fonctionnelles entre les différents acteurs du projet.

Le conseil de la MRC

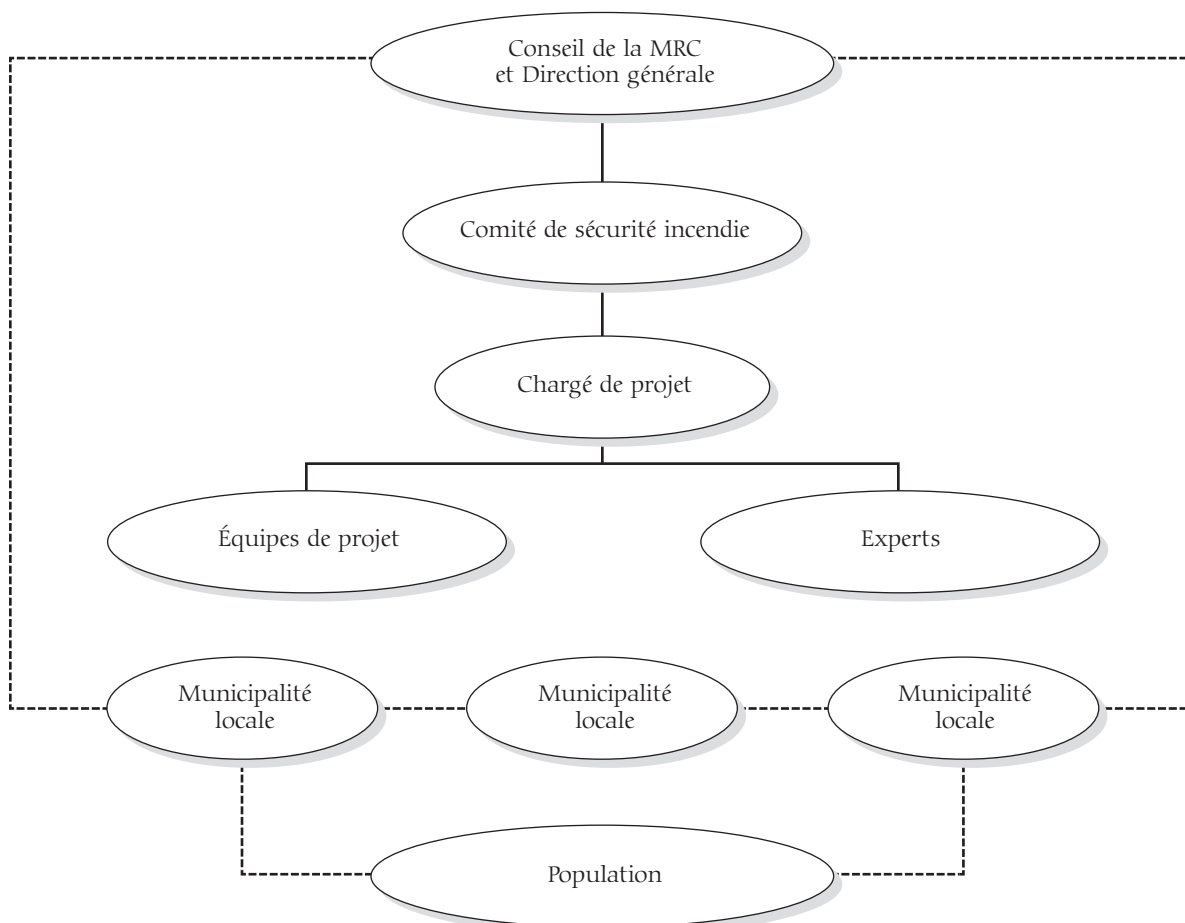
La *Loi sur la sécurité incendie* confie à l'autorité régionale la responsabilité de l'établissement du schéma de couverture de risques. Le conseil de la MRC étant l'instance décisionnelle de l'autorité régionale, c'est lui qui doit statuer sur le contenu du projet de schéma à soumettre au ministre de la Sécurité publique et, sur réception d'une attestation de conformité aux orientations ministérielles, procéder à son adoption. Responsable au premier chef du résultat de cet exercice, que ce soit auprès de la population régionale ou du ministre de la Sécurité publique, le conseil a donc intérêt à s'assurer de l'exécution adéquate des différentes tâches entourant son élaboration.

En pratique, le conseil devrait être amené, tout d'abord, à définir les mandats respectifs du directeur général ou secrétaire-trésorier, du chargé de projet de même que des autres ressources qu'il peut décider d'affecter à l'exercice. S'il le juge opportun, il peut s'adjoindre un comité de sécurité incendie, déterminer sa composition et définir son mandat.

Dans le cours de la démarche, c'est à ce palier que seront énoncées les grandes orientations,

tant pour les activités menant à l'adoption du schéma que pour le contenu proprement dit du document. Le conseil de la MRC devra proposer des objectifs de protection optimale et des stratégies pour les atteindre. C'est également le conseil qui appréciera les avis que formuleront les municipalités locales sur ces premières propositions et qui arrêtera des objectifs définitifs.

■ FIGURE 1 - Encadrement de la démarche de planification de la sécurité incendie



Le comité de sécurité incendie

Avec les nouvelles responsabilités qui échoient à l'autorité régionale dans la réforme de la sécurité incendie, les élus municipaux doivent parfaire leurs connaissances des dossiers de sécurité incendie. Dans ce contexte, un comité de sécurité incendie peut constituer un outil privilégié pour approfondir ces dossiers et appuyer le conseil de l'autorité régionale dans l'établissement du schéma de couverture de risques. En gestion de projet, un tel comité est généralement connu sous le nom de « comité de pilotage » ; comme il représente l'instance responsable du projet (ici le conseil de la MRC), il est habituellement composé de membres du conseil d'administration ou de responsables opérationnels de niveau élevé dans l'organigramme (direction générale, cadres supérieurs).

Le comité de sécurité incendie est un groupe de travail qui peut être composé d'élus municipaux, du directeur général ou du secrétaire-trésorier de la MRC, ainsi que de représentants des services municipaux d'incendie et des administrations locales. Certaines autorités régionales peuvent privilégier une structure à deux niveaux composée, d'une part, d'un comité directeur ou d'orientations réunissant exclusivement des élus municipaux, et, d'autre part, d'un comité technique regroupant des représentants du milieu de la sécurité incendie ou d'autres services municipaux (travaux publics, urbanisme, inspection, etc.). Dans ce cas, le comité technique, de par sa composition et la nature de ses mandats, est davantage une équipe de projet.

Le comité de sécurité incendie se voit confier par le conseil de l'autorité régionale un mandat de suivi, de coordination et de recommandation. Il n'a pas de pouvoir décisionnel. Les membres du comité peuvent discuter de l'ensemble des préoccupations municipales en sécurité incendie. Cependant, ce comité n'est pas mandaté pour accomplir les tâches des officiers municipaux, du chargé de projet ou des experts. Les avis du comité peuvent toutefois s'avérer complémentaires aux conseils techniques et administratifs donnés par ces intervenants.

L'ampleur du travail du comité varie selon le contexte de chaque autorité régionale. Le comité peut notamment :

- participer à la définition du mandat et au choix du chargé de projet ;
- participer aux discussions sur les différents éléments du schéma de couverture de risques ;
- étudier la pertinence des propositions du chargé de projet ou des experts et soumettre des recommandations en ce sens au conseil de l'autorité régionale ;
- s'assurer de l'exécution adéquate des mandats confiés au chargé de projet ;
- élaborer une procédure de consultation des municipalités sur le projet de schéma de couverture de risques, par exemple en soumettant une copie du projet à chacune des municipalités sur le territoire de l'autorité régionale et en tenant des séances de travail avec les autorités locales afin de recueillir leur avis ;
- organiser une campagne de sensibilisation de la population, par exemple en distribuant des feuillets d'information sur le projet de schéma de couverture de risques, en tenant des assemblées publiques, ou par d'autres moyens permettant de prendre le pouls de la population sur les actions envisagées dans le schéma et dans les plans de mise en œuvre ;
- analyser, à la demande du conseil de l'autorité régionale, tout dossier relatif à la sécurité incendie.

La durée du mandat du comité de sécurité incendie peut être initialement de deux ans, soit le délai dont dispose l'autorité régionale pour soumettre au ministre de la Sécurité publique le projet de schéma de couverture de risques. Ce mandat peut être renouvelé, à la discrétion du conseil de l'autorité régionale, afin que le comité puisse coordonner ou assurer le suivi de la mise en œuvre des mesures contenues dans le schéma.

Les mandats décrits ci-dessus peuvent, là où une telle structure existe déjà, être confiés à une

commission ou à un comité de sécurité publique. Ces instances sont généralement investies par l'autorité régionale de responsabilités dans les domaines de l'organisation policière, de la prévention de la criminalité, de la planification et de la coordination des mesures d'urgence ou de l'organisation de services préhospitaliers d'urgence. Cette façon de procéder serait tout à fait conforme à la préoccupation exprimée dans les orientations ministérielles en matière de sécurité incendie visant à favoriser, à l'échelle de chaque région, l'arrimage des ressources et des organisations vouées à la sécurité du public.

Le chargé de projet

L'établissement des schémas de couverture de risques représentant une toute nouvelle responsabilité pour les MRC, celles-ci ont certainement avantage à développer une expertise dans le domaine de la sécurité incendie, de manière à jouer efficacement leur rôle de planification. Les MRC qui, aujourd'hui, agissent en tant que coopératives de services en matière d'aménagement et d'urbanisme pour leurs municipalités locales sont généralement celles qui, à l'époque de l'élaboration des schémas d'aménagement du territoire, ont fait le choix d'investir dans le développement, à l'interne, de compétences dans ce domaine. C'est pourquoi il est vivement recommandé aux organismes régionaux d'envisager l'embauche d'un chargé de projet pour l'élaboration de leur schéma de couverture de risques, particulièrement s'ils souhaitent ensuite, au terme des deux premières années, assurer certaines fonctions spécialisées dans le domaine de la sécurité incendie pour le bénéfice des autorités locales de leur territoire.

Même si elles disposent généralement de ressources professionnelles variées, qui pourront contribuer avantageusement à l'élaboration du schéma, les MRC sont invitées, par ailleurs, à confier la coordination de ce nouveau dossier à une personne dont ce sera l'unique ou, à tout le moins, la principale fonction. Le programme d'aide financière établi à l'intention des autorités régionales favorise d'ailleurs l'embauche, dans

chaque MRC, d'un chargé de projet affecté spécifiquement à la sécurité incendie. Cela dit, le recours, par l'entremise d'un prêt de services, à des compétences professionnelles déjà présentes au sein d'une municipalité, peut également être envisagé.

Quel que soit le choix de la MRC, se pose la question des compétences à rechercher chez les éventuels candidats pour un poste de chargé de projet en sécurité incendie. Quel est le profil professionnel et les aptitudes personnelles d'une telle personne? Quelles habiletés de gestion devrait-on rechercher chez les postulants? Peut-on envisager un partage des tâches entre des professionnels déjà au service de l'autorité régionale ou des administrations locales? Autant de questions auxquelles devra répondre l'autorité régionale. Le mieux, dans cette situation, consiste dans un premier temps à considérer les compétences en place au sein de la MRC et des municipalités locales, afin de recourir à une ressource dont l'expertise comblera d'éventuelles lacunes. Au minimum, on recherchera une personne qui, sous l'autorité du directeur général ou secrétaire trésorier de l'autorité régionale, pourra élaborer un programme de travail et réaliser ou coordonner la réalisation des activités suivantes:

- recenser, évaluer et classer les risques;
- recenser et évaluer les mesures de protection existantes ou projetées de même que les ressources humaines, matérielles et financières affectées à la sécurité incendie par les autorités municipales et régionales ou par des régions intermunicipales;
- analyser les relations fonctionnelles entre ces ressources;
- inventorier les infrastructures et les sources d'approvisionnement en eau utiles pour la sécurité incendie et en évaluer l'efficacité;
- évaluer les procédures opérationnelles en vigueur dans les services municipaux de sécurité incendie;

- sur la base des constats et des diagnostics qui précèdent, recommander des objectifs de protection contre les incendies ainsi que les actions que devraient prendre les autorités municipales pour atteindre ceux-ci;
- assister les municipalités locales dans l'élaboration des plans de mise en œuvre;
- établir une procédure de vérification périodique de l'efficacité des actions mises en œuvre et du degré d'atteinte des objectifs arrêtés au schéma;
- faire l'analyse des autres risques de sinistre susceptibles de nécessiter l'utilisation des mêmes ressources.

Concrètement, le chargé de projet devra préparer les dossiers à présenter aux différentes instances (comité de sécurité incendie, comités de travail, conseil de la MRC, conseils municipaux, etc.) et, plus généralement, apporter le soutien technique au comité de sécurité incendie ou au conseil de l'autorité régionale.

On trouvera en annexe un exemple d'offre d'emploi en vue d'un appel de candidatures dans les médias. Il appartient à chaque autorité régionale d'en adapter le contenu à sa réalité et à ses propres exigences.

Les équipes de projet

La diversité des activités pour élaborer le schéma peut nécessiter, dans certains cas, la mise en place de différentes équipes de travail afin d'approfondir des aspects particuliers de la sécurité incendie, comme la classification des risques, la réglementation municipale, les ententes de services, les procédures d'intervention, la planification budgétaire, etc.

Composés de personnes appartenant à des directions diverses de la MRC ou des autorités locales (services de sécurité incendie, aménagement du territoire, évaluation foncière, greffe, administration financière, inspection de bâtiments, etc.), ces groupes de travail devraient ordinairement être placés sous la responsabilité du chargé de projet. Ils ont essentiellement un rôle d'exécution. Leurs mandats sont définis par le comité de

sécurité incendie, sur recommandation du chargé de projet, conformément à la programmation du travail adoptée au début de la démarche.

Le nombre d'équipes de projet, tout comme la durée des activités de chacune d'elles, peuvent varier selon les priorités ou les besoins définis par le conseil de la MRC ou par le comité de sécurité incendie. Hormis une équipe composée de représentants des services locaux de sécurité incendie, dont l'existence peut être nécessaire tout au long de l'exercice, la plupart des autres équipes de projet sont susceptibles de se voir attribuer des mandats *ad hoc*, consistant à se pencher et à émettre des recommandations sur un seul ou sur quelques aspects seulement du dossier.

Les experts

Règle générale, pour autant que l'on aura pris soin de mobiliser des compétences professionnelles adaptées aux besoins du milieu, le chargé de projet ainsi que les personnes qu'il pourra s'adjoindre au sein de groupes de travail devraient suffire pour élaborer le schéma de couverture de risques. Il pourrait néanmoins arriver, pour différentes raisons, que le conseil d'une MRC veuille recourir à des avis externes sur des sujets particuliers. La vérification des réseaux d'approvisionnement en eau à des fins de protection contre l'incendie, par exemple, pourrait nécessiter le recours à une expertise et à des équipements spécialisés, présents surtout dans des entreprises de génie-conseil. L'évaluation des actifs municipaux en sécurité incendie en vue d'un regroupement de services constitue également une situation où il pourrait être opportun de faire appel à l'avis d'un consultant externe, tant pour s'assurer de la qualité du travail que pour en garantir la neutralité des résultats.

Dans ces circonstances, une MRC pourrait donc faire appel à des experts. Même si, tel que mentionné précédemment, le programme d'aide financière à l'intention des autorités régionales ne favorise par le recours à l'entreprise privée pour élaborer le schéma de couverture de risques, il n'exclut pas totalement cette possibilité, donnant

le choix à chaque MRC d'affecter une partie de la subvention gouvernementale à l'octroi de mandats à des consultants externes.

Les municipalités locales

Si elle confie aux autorités régionales la responsabilité d'établir le schéma de couverture de risques, la *Loi sur la sécurité incendie* précise expressément que cet exercice doit être réalisé « en liaison avec les municipalités locales ». Aussi, l'organigramme du projet doit-il rendre compte de cette situation. Mais au-delà des prescriptions, somme toute assez sommaires, contenues dans la loi quant à la contribution des autorités locales (voir, en particulier, les articles 13, 15 et 16), il appartient à chaque milieu de définir le degré et les modalités de participation de ces dernières à l'élaboration du schéma de couverture de risques.

Cela dit, il peut être avantageux pour les MRC d'associer de près les municipalités locales à leur processus de planification de la sécurité incendie. Les activités de ce secteur ayant toujours été exercées au palier local, les gestionnaires des municipalités (directeurs généraux, secrétaires-trésoriers, directeurs de services de sécurité incendie, etc.) sont, à ce jour, les principaux dépositaires de renseignements sur le sujet. Leur contribution pour établir un diagnostic organisationnel peut donc se révéler précieuse. Le comité de sécurité incendie et les équipes de projet sont des instances où peut être mise à contribution l'expertise technique, professionnelle ou administrative présente dans les organisations locales.

Ajoutons que, sur le plan politique, il est prévu que les conseils des municipalités locales participent formellement à la démarche de planification effectuée sous l'égide de l'autorité régionale. L'article 15 de la loi prévoit en effet que chaque municipalité donne avis à l'autorité régionale sur les objectifs de protection proposés par cette dernière ainsi que sur les stratégies suggérées pour atteindre ces objectifs. Cette action peut prendre la forme d'une résolution ou d'un mémoire adopté par le conseil municipal, ou de tout autre document officiel. Ce document devra faire mention

des impacts des propositions de l'autorité régionale sur l'organisation des ressources humaines, matérielles et financières consacrées à la sécurité incendie au palier local.

La contribution de chaque municipalité locale pour élaborer le schéma de couverture de risques se concrétisera tout particulièrement par la préparation et l'adoption d'un plan de mise en œuvre. Celui-ci consiste en une programmation des activités que chaque municipalité locale prévoit réaliser pour répondre aux objectifs du schéma. En tant que document de planification, le plan de mise en œuvre ne donne pas le résultat de ces activités mais la description et l'échéance des actions à faire. Par exemple, une municipalité qui choisirait de réviser sa réglementation sur le ramonage des cheminées n'aura pas à inclure son nouveau règlement dans son plan de mise en œuvre mais devra y préciser son intention et l'échéance. Compte tenu de l'importance des plans de mise en œuvre et du temps que l'on devra y consacrer dans les municipalités locales, il va de soi que l'organigramme et la programmation de la démarche devraient faire mention des modalités prévues et de la durée probable de leur conception.

La population

Tout projet est conçu et réalisé pour un ou des bénéficiaires. En l'occurrence, il s'agit de la population de l'ensemble des municipalités de chaque autorité régionale. Il est donc normal que celle-ci figure à l'organigramme du projet et qu'elle soit consultée sur les objectifs et les mesures de protection que contiendront le schéma et les plans de mise en œuvre. L'article 18 de la loi prévoit d'ailleurs que le projet de schéma est soumis à la consultation de la population du territoire de l'autorité régionale, au cours d'une assemblée publique.

3.4. Quelques conditions de succès

En plus de connaître les dispositions législatives qui encadrent le contenu et le processus d'établissement des schémas de couverture de risques,

l'autorité régionale doit être consciente de la nature à la fois stratégique et prospective de cette démarche. Les autorités locales et régionales s'attarderont à mettre en place les conditions qui faciliteront la réalisation de la démarche et qui en favoriseront la réussite. Le processus de planification de la sécurité incendie doit notamment s'appuyer sur :

- la participation entière et assidue de toutes les autorités concernées, que ce soit sur le plan politique, administratif ou opérationnel ;
- une coordination éclairée et dynamique, tant de la part du comité de sécurité incendie, du chargé de projet ou de la direction générale de l'autorité régionale ;
- une expertise multidisciplinaire et des ressources professionnelles compétentes, que celles-ci soient à l'emploi de l'autorité régionale, au service des administrations locales ou qu'elles proviennent, de façon ponctuelle, du secteur privé ;
- l'information régulière des divers partenaires, plus particulièrement des conseils des municipalités locales, qui demeurent les maîtres d'œuvre de l'organisation de la sécurité incendie sur leur territoire, et des membres des services de sécurité incendie (gestionnaires et pompiers), qui constituent les principaux artisans de tous les changements à venir.

4. LE PROCESSUS D'ÉTABLISSEMENT DU SCHÉMA DE COUVERTURE DE RISQUES

4.1 Les étapes de réalisation prévues dans la loi

La figure 2 illustre les étapes pour réaliser le schéma de couverture de risques telles qu'elles sont prévues dans la *Loi sur la sécurité incendie*.

4.2 Le programme de travail

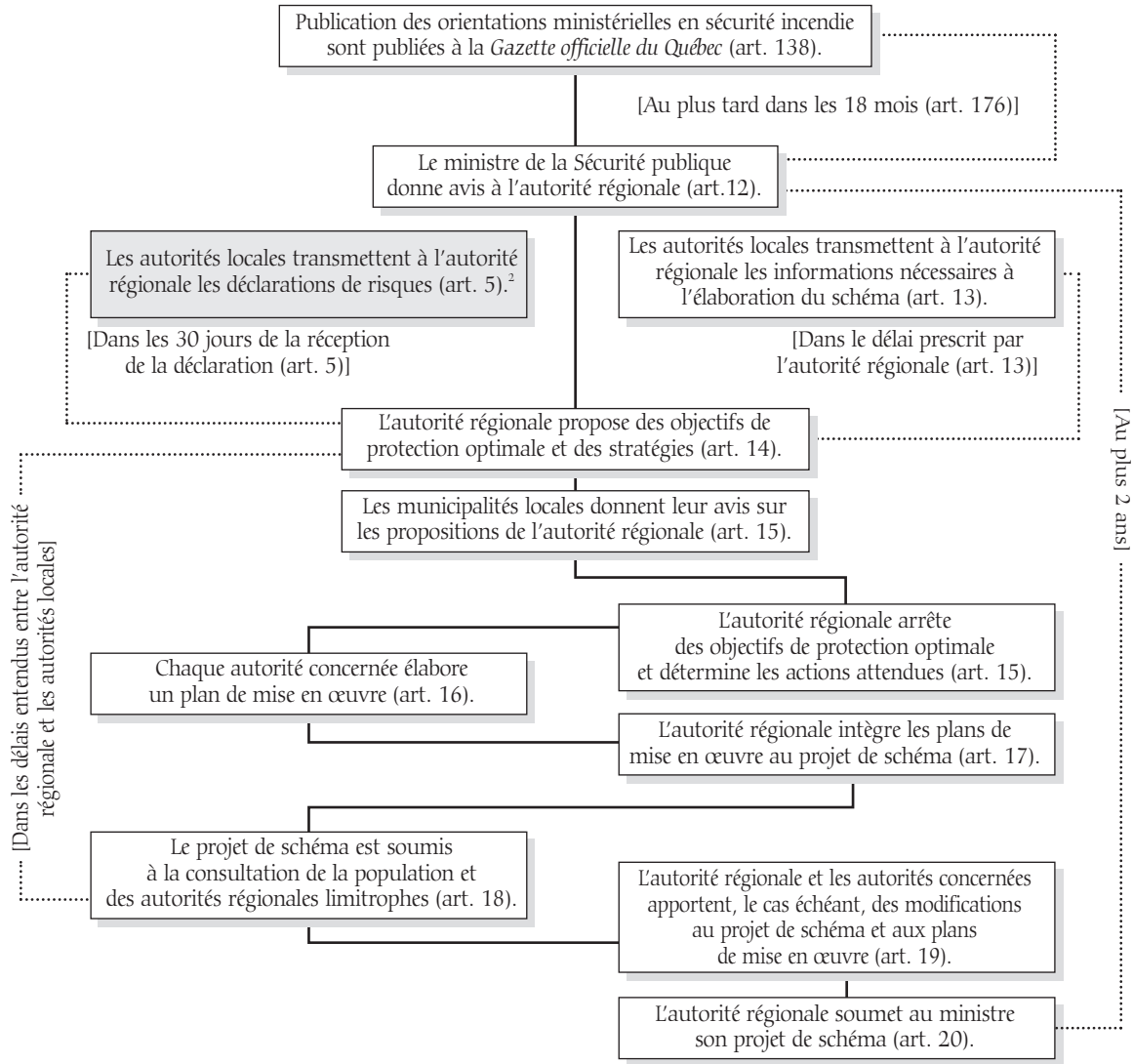
Avant d'établir un schéma de couverture de risques, élaborer un programme de travail est la première étape indispensable qui sert à déterminer le cheminement à suivre. Conformément au protocole d'entente devant être conclu entre le ministre de la Sécurité publique et chacune des MRC, le programme de travail doit être soumis au ministre au plus tard 90 jours après l'avis qui prescrit d'établir un schéma de couverture de risques. Outre son intérêt pour la planification et le suivi des différentes activités associées à l'établissement du schéma, le programme de travail représente un outil intéressant de communication avec les différents acteurs du projet sur l'évolution du travail et sur leur rôle respectif.

L'établissement d'un schéma de couverture de risques est un projet comportant un certain nombre

de tâches à réaliser dans les délais impartis et dans un agencement bien déterminé. Il s'agit donc d'établir le cheminement critique, soit la chaîne de tâches à réaliser tout au long de la démarche. Pour chacune des tâches, l'autorité régionale choisit des durées réalistes, autrement dit des périodes de temps qu'il est raisonnable d'envisager. L'addition de toutes les durées des tâches situées sur le chemin critique donne le délai de réalisation du projet.

Le modèle de programme de travail contenu dans le présent document se veut un guide pour les autorités régionales qui s'apprêtent à établir un schéma de couverture de risques. Il décrit les principales étapes et activités que cette dernière doit compléter afin d'être en mesure de soumettre au ministre un projet de schéma dans les délais impartis. Il propose des durées réalistes pour ces différentes étapes et activités. Il appartient à chaque autorité régionale de s'inspirer de ce modèle en adaptant les éléments à sa réalité et en déterminant les délais qui tiendront compte des conditions particulières à chacune.

■ FIGURE 2 - Étapes de réalisation du schéma de couverture de risques



Les MRC sont invitées à considérer l'utilisation d'un logiciel de gestion de projets (du type *Project 2000* de Microsoft) pour planifier leurs activités, établir leur échéancier, ordonnancer les tâches et

affecter les diverses ressources associées à l'établissement de leur schéma. Le modèle que l'on trouvera en annexe et en page centrale du présent document a d'ailleurs été conçu à l'aide d'un tel

² Applicable seulement à compter de l'adoption, par le gouvernement du Québec, et de l'entrée en vigueur d'un règlement à cet effet.

logiciel. La version électronique de ce modèle peut être obtenue à la Direction de la sécurité incendie.

Voici une brève description de chacune des tâches récapitulatives contenues dans le modèle de programme de travail.

1. L'avis du ministre

Bien que chaque MRC soit tenue d'établir un schéma de couverture de risques, la loi prévoit que cette obligation n'existe qu'à compter de la notification d'un avis du ministre de la Sécurité publique à cet effet. L'article 176 de la *Loi sur la sécurité incendie* précise par ailleurs que le ministre doit adresser ces avis aux autorités régionales dans les dix-huit mois qui suivent la publication des orientations ministérielles qui leur sont destinées. Les *Orientations du ministre de la Sécurité publique en matière de sécurité incendie* ayant été publiées à la *Gazette officielle du Québec* le 30 mai 2001, le ministre dispose donc jusqu'au 30 novembre 2002 pour adresser un avis à chacune des autorités régionales.

2. La signature du protocole d'entente

L'avis du ministre est accompagné d'un protocole d'entente dont la signature doit être autorisée par le Conseil de l'autorité régionale. Ce protocole fixe les conditions d'admissibilité de l'aide financière prévue au *Programme d'aide financière aux municipalités régionales de comté et autres autorités régionales pour l'établissement et la mise en œuvre de schémas de couverture de risques*. Ce programme, joint en annexe au protocole d'entente, détermine les modalités de versement d'une aide financière en retour de biens livrables à différentes étapes du processus d'élaboration du schéma.

3. La nomination du chargé de projet

Une fois le protocole dûment signé, et si telle est son intention de confier la coordination du dossier de la sécurité incendie à une nouvelle ressource, l'autorité régionale entame le processus de recrutement d'un chargé de projet.

Le ministère de la Sécurité publique organisera des sessions de formation pour les chargés de

projet des MRC tout au long du processus d'élaboration du schéma de couverture de risques. La programmation comporte une première session dès les premières semaines de l'entrée en fonction des chargés de projet. Cette session porte notamment sur la planification générale et l'encadrement de l'exercice pour élaborer le schéma.

4. La création du comité de sécurité incendie

Il est recommandé de mettre en place le comité de sécurité incendie le plus tôt possible en début de processus de manière à ce que celui-ci puisse assumer tout le leadership voulu dans le dossier dès les premières étapes, même si celles-ci sont de nature plus administrative et moins opérationnelle.

5. Les réunions du comité de sécurité incendie

S'il souhaite effectuer un suivi le moins possible assidu de la démarche et être en mesure de faire rapport périodiquement au conseil de la MRC, le comité devrait envisager de se réunir sur une base mensuelle. Le programme de travail prévoit donc une rencontre du comité tous les mois. La fréquence de ces réunions doit cependant être adaptée au programme de travail et aux particularités de chaque milieu.

6. L'élaboration du programme de travail

Le protocole d'entente conclu entre chaque autorité régionale et le ministre de la Sécurité publique comporte la transmission à ce dernier d'un programme de travail dans les 90 jours de l'avis. Le modèle annexé prévoit deux semaines pour l'élaboration de ce programme. Outre un calendrier des activités et des diverses tâches découlant de celles-ci, le programme de travail comporte une présentation de l'organigramme de projet ainsi qu'une description du rôle et des responsabilités de chacun des intervenants ou des instances qui seront associés à la réalisation de la démarche : conseil de la MRC, comité de sécurité incendie, équipes de projet, experts, municipalités locales.

Il est suggéré de préparer, en même temps que le programme de travail, un plan de communication, dans lequel on retrouvera une liste et un calendrier des mesures qui seront déployées au cours des deux années de l'élaboration du schéma de couverture de risques afin d'informer — et éventuellement de s'associer — les principaux partenaires des milieux des municipalités et de la sécurité incendie (élus municipaux, chefs des services de sécurité incendie, associations ou syndicats de pompiers, etc.). Des communications régulières et transparentes avec les différents partenaires comptent en effet parmi les facteurs de réussite de toute opération d'envergure comme celle devant conduire à l'établissement d'un schéma de couverture de risques par une autorité régionale.

7. Le recensement des mesures et des ressources municipales en sécurité incendie

Une fois le programme de travail rédigé, le chargé de projet recense les ressources et les mesures municipales en sécurité incendie. Les autorités locales transmettent à l'autorité régionale les renseignements nécessaires pour réaliser le recensement, et ce, dans le délai prescrit par cette dernière. C'est à cette étape que la mise en place d'équipes de projet peut être avantageuse afin de s'assurer de l'uniformité des données recueillies et d'une certaine diligence pour réaliser cette activité. Il est important de noter que l'autorité régionale dispose de cinq mois pour soumettre au ministère les mesures et les ressources consacrées à la sécurité incendie par les municipalités de son territoire. La Direction de la sécurité incendie du ministère de la Sécurité publique offrira aux autorités régionales des outils afin de faciliter la collecte des renseignements. Ces outils consistent notamment dans des questionnaires destinés aux autorités locales et aux services de sécurité incendie ainsi que dans une application informatique permettant de colliger les données dans un format qui en facilitera le traitement par la suite.

Ajoutons que, selon la période de l'année pendant laquelle cette étape sera effectivement

entreprise, il pourrait arriver que certaines des activités qu'elle comporte doivent être reportées. Pensons, notamment, à la collecte de données sur la capacité ou sur le débit des réseaux d'approvisionnement en eau, qui est susceptible de nécessiter, en période estivale, des tests à certains poteaux d'incendie. Au besoin, la durée prévue pour cette tâche sera donc fragmentée de manière à tenir compte de cette situation.

De même, le recensement peut exiger des activités de cartographie afin de pouvoir localiser les ressources dans l'espace et les superposer ensuite sur les secteurs du territoire en fonction de l'état des risques qui s'y trouvent.

8. L'historique de la situation régionale de l'incendie

Parallèlement au recensement, il est certainement opportun d'établir le portrait de la situation régionale de l'incendie. Un tel historique peut être réalisé à partir des rapports produits annuellement par les services de sécurité incendie sur les incendies survenus sur leur territoire. On attachera plus particulièrement de l'importance aux données sur les incendies majeurs au cours des cinq dernières années.

9. L'analyse des risques d'incendie

Après avoir recensé les ressources et les mesures en sécurité incendie et fait l'historique de la situation régionale de l'incendie, l'autorité régionale analyse les risques selon la classification proposée dans les *Orientations du ministre de la Sécurité publique en matière de sécurité incendie*. Compte tenu des aspects techniques rattachés à cette tâche, le Ministère prévoit former les chargés de projet au début de cette étape.

Comme ces éléments seront plus longuement présentés dans un document explicatif sur la démarche à suivre pour analyser les risques, cette activité consiste, dans un premier temps, à dresser les risques selon les usages des bâtiments consignés au rôle d'évaluation. Les résultats de ce premier exercice sont bonifiés, dans le cas des risques plus élevés, en considérant un certain nombre

de variables (nombre d'étages, densité d'occupation, présence de matières dangereuses, etc.) obtenues d'autres sources ou découlant d'inspections effectuées à la suite d'un échantillonnage.

Une durée totale de dix semaines apparaît réaliste pour mener à bien l'analyse des risques d'incendie, surtout si l'on tient compte qu'une période similaire est prévue pour l'inventaire et l'analyse des autres risques susceptibles de nécessiter l'utilisation des ressources consacrées à la sécurité incendie. Incidemment, les autorités régionales peuvent allouer à chacune de ces deux étapes une durée plus conforme à leurs véritables besoins.

10. L'analyse des autres risques (facultatif)

Tel que le prévoit l'article 11 de la loi, l'analyse des autres risques susceptibles de nécessiter l'utilisation des ressources en sécurité incendie est facultative et peut porter sur un nombre restreint de phénomènes. Précisons cependant que les MRC et les municipalités qui choisiront d'inclure à leur schéma et à leurs plans de mise en œuvre des dispositions relatives à ces événements pourront bénéficier, lors d'interventions de leurs services de sécurité incendie, de l'exonération de responsabilités prévue à l'article 47 de la loi.

Cette étape peut être réalisée en parallèle avec l'analyse des risques d'incendie tout comme elle peut être repoussée à la fin de cette première tâche.

11. L'optimisation des ressources / risques d'incendie

L'optimisation des ressources est l'opération par laquelle on est amené à considérer l'adéquation entre les ressources affectées à la sécurité incendie et l'état des risques d'incendie sur un territoire donné. À l'issue d'un premier constat sur le niveau de couverture, les intervenants procèdent à différentes simulations, de manière à déterminer le scénario offrant le niveau optimal de protection. De ce scénario découlent des objectifs, des stratégies à mettre en œuvre ainsi que des actions et des mesures spécifiques.

Considérant que les différentes hypothèses de travail doivent être documentées sur le plan technique avant d'être débattues sur le plan politique, une période de vingt semaines pour cette activité semble raisonnable. Le choix d'un scénario peut en effet nécessiter des études qui établissent le rapport coûts/bénéfices des différentes options à l'étude ainsi que l'examen approfondi, voire la simulation, de plusieurs hypothèses.

12. L'optimisation des ressources / autres risques (facultatif)

À la convenance de l'autorité régionale, un exercice identique peut être effectué à la suite de l'analyse des autres risques susceptibles de nécessiter l'utilisation des ressources consacrées à la sécurité incendie.

13. La consultation des autorités locales sur le territoire de la MRC

Les résultats des étapes précédentes donnent lieu à une première consultation formelle, celle des autorités locales. Ces dernières sont invitées par l'autorité régionale à donner leur avis sur les scénarios retenus, en indiquant l'effet de ceux-ci sur leurs ressources. La loi ne prévoit pas de modalités particulières pour cette consultation. Dans ce contexte, le Ministère estime à un maximum de huit semaines la période pour tenir des séances d'information et de consultation sur le territoire de l'autorité régionale. Quatre semaines supplémentaires devraient suffire pour que les autorités locales se prononcent sur les propositions de l'autorité régionale.

14. L'élaboration d'un rapport d'étape

Bien qu'il s'agisse d'une activité marginale par rapport à l'établissement du schéma, l'élaboration d'un rapport d'étape a été intégrée à la programmation du travail. Le protocole d'entente prévoit en effet que l'autorité régionale produit, au plus tard quinze mois de l'avis du ministre, un rapport sur les étapes de l'élaboration du schéma. Le contenu de ce rapport sera précisé ultérieurement par le Ministère.

15. La rédaction du projet de schéma de couverture de risques

Sur réception des avis des autorités locales, le conseil de l'autorité régionale arrête les objectifs de protection optimale pour chaque catégorie de risques ou chaque partie du territoire, ainsi que les actions attendues à l'échelle régionale, locale ou sur une partie de territoire, pour atteindre ces objectifs. La durée estimée pour réaliser cette tâche est de huit semaines.

Par la suite, chaque autorité concernée dispose de huit semaines pour élaborer et adopter un plan de mise en œuvre qui est intégré au projet de schéma, après que l'autorité régionale se soit assurée de sa conformité avec les objectifs arrêtés et les actions attendues. En parallèle, l'autorité régionale détermine une procédure de vérification périodique de l'efficacité des actions mises en œuvre et du degré d'atteinte des objectifs arrêtés portant sur les mécanismes de suivi des objectifs, les procédures de vérification et de contrôle et les indicateurs de performance à développer. La durée de cette tâche, tout comme la durée de la tâche d'intégration des plans de mise en œuvre, est estimée à quatre semaines.

Le projet de schéma est ensuite soumis à la consultation de la population et des autorités régionales limitrophes. Le Ministère estime à six semaines la durée de cette consultation. Comme il peut être nécessaire d'apporter des modifications au projet de schéma de même qu'aux plans de mise en œuvre afin de donner suite à ces consultations, quatre semaines supplémentaires sont prévues au programme de travail.

Le modèle proposé laisse à l'autorité régionale une marge de manœuvre de dix semaines afin de pallier les imprévus qui ne manqueront pas de se présenter au cours d'un tel projet. Rappelons que, si l'autorité régionale prévoit ne pas pouvoir respecter l'échéance, elle doit demander une prolongation au ministre de la Sécurité publique au moins 120 jours avant l'expiration des deux années consenties pour élaborer le schéma. De même, les délais prévus au programme d'aide financière pour le versement des différentes tranches de subvention peuvent être prolongés, par le ministre, pour une période totale n'excédant pas six mois, l'autorité régionale devant alors démontrer qu'elle est dans l'impossibilité de satisfaire ses obligations.

ANNEXE

OFFRE D'EMPLOI**CHARGÉ(E) DE PROJET EN SÉCURITÉ INCENDIE**

La Municipalité régionale de comté de () désire combler un poste temporaire de chargé(e) de projet en vue de l'établissement d'un schéma de couverture de risques selon les modalités édictées dans la *Loi sur la sécurité incendie*. D'une durée minimale de () ans, l'emploi pourrait être prolongé selon l'évolution du dossier.

Description sommaire du poste

Sous l'autorité du directeur général et secrétaire-trésorier de l'autorité régionale, la personne titulaire de ce poste élabore le programme de travail et coordonne l'ensemble des activités reliées à l'établissement du schéma de couverture de risques. Elle travaille en étroite collaboration avec les représentants des municipalités afin de recueillir et analyser les informations sur l'état des risques d'incendie et sur l'organisation de la sécurité incendie sur le territoire de la MRC. Le chargé de projet peut être appelé à réaliser ou à coordonner la réalisation des activités suivantes :

- le recensement et l'évaluation des mesures de protection existantes ou projetées de même que des ressources humaines, matérielles et financières affectées à la sécurité incendie, par les autorités locales et régionales ;
- l'inventaire des infrastructures et des sources d'approvisionnement en eau utiles pour la sécurité incendie ;
- le recensement, l'évaluation et le classement des risques d'incendie, et l'analyse d'autres risques de sinistre susceptibles de nécessiter l'utilisation des mêmes ressources ;
- l'évaluation des procédures opérationnelles en vigueur dans les services municipaux de sécurité incendie et l'analyse des relations fonctionnelles existant entre les ressources de ces services ;
- la formulation de recommandations quant aux objectifs de protection optimale contre les incendies à déterminer pour le territoire et quant aux actions que devraient prendre les autorités municipales pour atteindre ces objectifs ;
- la proposition de procédures de vérification périodique de l'efficacité des actions mises en œuvre et du degré d'atteinte des objectifs arrêtés ;
- la rédaction d'un projet de schéma de couverture de risques et le soutien aux autorités locales dans l'élaboration de projets de plans de mise en œuvre ;
- la préparation de la consultation de la population et des autorités municipales.

Le chargé de projet prépare les dossiers à présenter et apporte le soutien technique au comité de sécurité incendie ou au conseil de la municipalité régionale de comté.

Exigences du poste

Pour se qualifier à ce poste, une personne doit être titulaire d'un (baccalauréat / diplôme d'études collégiales / autre diplôme) dans une discipline reliée au domaine de l'emploi. Elle doit faire preuve de connaissances en informatique, démontrer des habiletés de leadership, de planification et de coordination, et attester d'une bonne connaissance du milieu municipal. Elle doit de plus posséder d'excellentes capacités d'analyse, de synthèse et de rédaction.

Une formation en sécurité incendie ou en prévention, une connaissance pratique en gestion de projet ainsi qu'une expérience dans un service municipal de sécurité incendie constituent des atouts importants.

Conditions reliées à l'emploi

La rémunération est établie en fonction de la formation et de l'expérience pertinente selon la politique salariale en vigueur à la municipalité régionale de comté. La semaine normale de travail est de () heures. Toute personne intéressée doit faire parvenir sa candidature en produisant un curriculum vitae au plus tard le () à :

Concours Chargé(e) de projet en sécurité incendie

Municipalité régionale de comté de ()

Adresse postale

Adresse électronique

Téléphone: () - - Télécopieur: () -