Ministère de la Sécurité publique



# Évaluation de l'implantation du Centre d'expertise en gestion des risques d'incidents maritimes

Rapport d'évaluation





Dépôt légal – 2021

Bibliothèque et Archives nationales du Québec Bibliothèque et Archives Canada

Format : PDF

ISBN: 978-2-550-88318-0

© Gouvernement du Québec, 2021

Tous droits réservés pour tous pays. La reproduction et la traduction, même partielles, sont interdites sans l'autorisation des Publications du Québec.

Le genre masculin y est utilisé dans le seul but d'alléger les textes.

### REMERCIEMENTS

Nos remerciements sont exprimés à toutes les personnes qui ont accepté, dans le cadre de cette évaluation de programme, de témoigner avec ouverture de leur expérience en lien avec le CEGRIM et de partager leurs idées et leurs opinions quant aux changements à y apporter afin qu'il demeure un levier efficace pour faire progresser le ministère de la Sécurité publique.

# TABLE DES MATIÈRES

LISTE	DES	GURES	IV
LISTE	DES	ABLEAUX	IV
LISTE	DES	BRÉVIATIONS	V
Som	MAIRE	XÉCUTIF	1
	Intro	luction	1
	Métl	odologie	1
	Le C	entre d'expertise en gestion des risques d'incidents maritimes	1
	Prin	pales conclusions de l'évaluation	2
1.		Contexte	5
	1.1	Objectifs de l'évaluation	5
	1.2	Portée des travaux	5
	1.3	Destinataires de l'évaluation	5
	1.4	Questions d'évaluation.	6
	1.5	Responsabilités en matière d'évaluation	
2.		MÉTHODOLOGIE	
	2.1	Approche retenue	
	2.2	Limites de l'approche	
3.		DESCRIPTION DE L'INTERVENTION, LOGIQUE ET CONTEXTE DE MISE EN ŒUVRE	9
	3.1	Raison d'être et contexte	9
	3.2	Objectifs poursuivis par la mise en place du CEGRIM : les effets visés	11
	3.3	La nature du moyen choisi et ses clientèles ciblées	11
		3.3.1 La nature du projet d'implantation d'un centre d'expertise	
		3.3.2 Le mandat du CEGRIM	
		3.3.4 La structure organisationnelle	
	3.4	Les intrants planifiés et consentis	15
	3.5	Activités et objectifs opérationnels	18
	3.6	Extrants et effets visés	18
	3.7	Logique sous-jacente à la création du CEGRIM	19
4.		PRINCIPALES OBSERVATIONS	20
	4.1	Conformité	20
		4.1.1 Respect du mandat	20
		4.1.2 Conformité de la structure mise en place en 2020 par rapport à celle prévue 4.1.3 Conformité en matière de ressources	21 21
	4.2	Efficacité opérationnelle dans l'implantation du CEGRIM	
	1.2	4.2.1 Facteurs favorables à l'implantation de l'organisation	
		4.2.2 Facteurs défavorables, difficultés rencontrées et façons de les surmonter	
	4.3	Premiers résultats du CEGRIM	25
		4.3.1 Extrants et effets découlant des activités du CEGRIM	25
	4.4	Efficacité de la gouvernance	
		4.4.1 Structure de la gouvernance	
		4.4.3 Rôles et responsabilités	31
		4.4.4 Communication	
5.		CONCLUSIONS	
J.	5.1	Principaux constats de l'évaluation	
	5.1	Réponses aux questions d'évaluation	
Anne	EXE 1-	ERRITOIRE FLUVIAL ET MARITIME COUVERT PAR LE CEGRIM	39
ANINIE	VE 2	ÔLES ET PESPONSABILITÉS DANS L'INTERVENTION	40

# LISTE DES FIGURES

FIGURE 1	STRUCTURE DU CEGRIM PRÉVUE DANS LA DEMANDE PRÉSENTÉE AU CONSEIL DU TRÉSOR EN AVRIL 2018.	14
FIGURE 2	STRUCTURE DU CEGRIM PRÉSENTÉE AU FORUM SCIENCES ENVIRONNEMENT EN FÉVRIER 2020	14
FIGURE 3	RESSOURCES HUMAINES DU CEGRIM (MARS 2020)	16
FIGURE 4	MODÈLE LOGIQUE DE LA CRÉATION DU CEGRIM	19
LISTE DE	ES TABLEAUX	
TABLEAU 1	STRATÉGIE D'ÉVALUATION MISE EN ŒUVRE POUR RÉPONDRE AUX QUESTIONS D'ÉVALUATION	8
TABLEAU 2	RESSOURCES PRÉVUES EN 2017 POUR FORMER LES TROIS ÉQUIPES DU CEGRIM, EN ÉQUIVALENT TEMPS COMPLET (ETC)	15
TABLEAU 3	RESSOURCES HUMAINES CONSENTIES POUR LE CEGRIM EN ETC	15
TABLEAU 4	ENVELOPPE CONSENTIE ET MONTANTS DÉCAISSÉS POUR L'IMPLANTATION DU CEGRIM (DONNÉES AU 31 MARS 2019)	17
TABLEAU 5	DÉPENSES DÉTAILLÉES DU CEGRIM – ENSEMBLE DES MINISTÈRES (2017-2018 ET 2018-2019)	17
TABLEAU 6	DÉPENSES DÉTAILLÉES PAR MINISTÈRE EN 2018-2019.	17
TABLEAU 7	PREMIÈRES ACTIVITÉS DU CEGRIM	27
TABLEAU 8	PRINCIPALES CONSTATATIONS DE L'ÉVALUATION ET APPRÉCIATION DES RÉSULTATS OBTENUS	34

# LISTE DES ABRÉVIATIONS

BCU	Bureau de coordination des urgences
CEAEQ	Centre d'expertise en analyse environnementale du Québec
CEGRIM	Centre d'expertise en gestion des risques d'incidents maritimes
CICM	Comité interministériel de coordination maritime
СТ	Conseil du trésor
DGSCSI	Direction générale de la sécurité civile et de la sécurité incendie
DPRC	Direction de la planification et des relations avec les citoyens
DRSCSI	Direction régionale de la sécurité civile et de la sécurité incendie
DSSM (ou SSM ou SAM)	Direction du Secrétariat à la Stratégie maritime (auparavant le Secrétariat à la Stratégie maritime (SSM) ou le Secrétariat aux affaires maritimes (SAM))
ECCC	Environnement et Changement climatique Canada
ETC	Équivalent temps complet
FSE	Forum sciences environnement
GCC	Garde côtière canadienne
IDM	Îles-de-la-Madeleine
МАМН	Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation
MAPAQ	Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec
MELCC	Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques
MERN	Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles
MFFP	Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs
MRC	Municipalité régionale de comté
MPO	Pêches et Océans Canada
MSP	Ministère de la Sécurité publique
MTQ	Transports Québec
OEP	Outil d'évaluation des programmes
OMSC	Organisation municipale de sécurité civile
ORSC	Organisation régionale de sécurité civile
OSCQ	Organisation de la sécurité civile du Québec
PASL	Plan d'action Saint-Laurent
PNSC	Plan national de sécurité civile
SCT	Secrétariat du Conseil du trésor
SIMEC	Société d'intervention maritime de l'est du Canada
SMA	Sous-ministre associé ou adjoint
SODES	Société de développement économique du Saint-Laurent
SQI	Société québécoise des infrastructures
TC	Transports Canada
TCR	Tables de concertation régionales
TMQ	Technopole maritime du Québec
U-E	Urgence-Environnement

### **SOMMAIRE EXÉCUTIF**

### Introduction

Le présent rapport présente les résultats d'évaluation de l'implantation du Centre d'expertise en gestion des risques d'incidents maritimes (CEGRIM) du ministère de la Sécurité publique (MSP).

Cinq ans après la décision de mettre en place le CEGRIM, telle qu'annoncée dans le Plan d'action 2015-2020 de la Stratégie maritime à l'horizon 2030, et quelque deux ans après la décision du Conseil du trésor d'autoriser des fonds pour l'organisation, l'évaluation vise à vérifier si l'action a pu être menée comme prévu (mandat, budget, ressources humaines et organisationnelles, structures et mécanismes de collaboration, premiers résultats) et si un centre d'expertise est maintenant opérationnel aux Îles-de-la-Madeleine (IDM). Cette évaluation, prévue dans le plan pluriannuel d'évaluation du ministère depuis 2016, a été proposée principalement en réponse aux besoins de suivi et de reddition de comptes de la Stratégie maritime du Québec. Un rapport d'évaluation de la Stratégie est attendu en 2020.

L'évaluation porte sur la période commençant au moment où le plan d'action 2015-2020 de la Stratégie maritime a été déposé jusqu'à ce jour.

### Méthodologie

L'évaluation repose principalement sur une analyse des différents documents produits dans le cadre de l'implantation du CEGRIM (communiqués, mémoires, demandes au Conseil du trésor, documents budgétaires et de reddition de comptes, etc.) et sur l'analyse des réponses obtenues dans le cadre d'entrevues avec le sous-ministre adjoint, les gestionnaires du Centre et les professionnels de toutes les équipes. Un tableau a également été acheminé à la direction du CEGRIM pour compléter une première liste de résultats recensés.

### Le Centre d'expertise en gestion des risques d'incidents maritimes

L'organisation dont l'implantation est évaluée, le CEGRIM, est un centre d'expertise spécialisé dans la gestion des risques d'incidents maritimes sur le Saint-Laurent principalement, mais également sur tout le territoire maritime du Québec (voir l'annexe 1).

Le CEGRIM a pour mandat général de fournir un soutien-conseil de pointe dans le domaine de la gestion des risques d'incidents maritimes. Il vise à développer une gestion intégrée des risques au bénéfice des communautés riveraines, y compris les communautés inuites et les Premières Nations, de l'industrie et des partenaires gouvernementaux concernés au Québec. Ainsi, ceux-ci pourront mieux assurer la sécurité de la population et de leurs biens, et préserver les écosystèmes fragiles de la province.

Relevant du MSP, le CEGRIM regroupe des experts liés aux incidents maritimes et à l'acquisition de connaissances écosystémiques<sup>1</sup>. Ces experts proviennent du MSP et de six autres ministères.

Le Comité interministériel de coordination maritime (CICM) voit à l'établissement des grandes orientations et des priorités du CEGRIM ainsi qu'au suivi des projets menés par le personnel de l'organisation. Il est formé de hauts dirigeants provenant des six ministères contributeurs comprenant le sous-ministre associé (SMA) de la Direction du Secrétariat à la Stratégie maritime (DSSM), relevant maintenant du MTQ et du MSP. Le CICM peut par ailleurs s'adjoindre des membres affiliés et des partenaires provenant du milieu universitaire, du gouvernement fédéral, du secteur privé et d'institutions internationales.

Le soutien-conseil du CEGRIM se traduit par la mise en place d'outils et de bonnes pratiques pour mieux prévenir, planifier, intervenir et atténuer les impacts d'un éventuel déversement de matières dangereuses pouvant affecter le territoire maritime du Québec. Les effets recherchés par le CEGRIM sont :

- 1. une meilleure préparation des municipalités et du gouvernement quant à la gestion des risques liés au transport maritime;
- 2. des interventions efficaces en cas d'incident;
- 3. la sécurité des personnes, des biens et des conséquences moindres sur les écosystèmes.

La locution « expertise liée aux incidents maritimes » sera celle utilisée dans ce rapport. Celle-ci, de l'opinion d'une des parties prenantes consultées, semble répondre davantage à la réalité et n'interfère pas avec les activités du Bureau de coordination des urgences du MELCC. Toutefois, la locution « expertise liée aux urgences maritimes » est celle utilisée dans la demande d'autorisation adressée au Conseil du trésor le 24 avril 2018. De la même façon, la locution « expertise liée à l'acquisition de connaissances écosystémiques » sera également celle utilisée. Celle-ci, de l'opinion d'une autre des parties prenantes consultées, semble répondre davantage à la réalité. Toutefois, la locution « expertise liée à l'acquisition de connaissances » est celle utilisée dans la demande mentionnée précédemment.

### Principales conclusions de l'évaluation

Les principales conclusions tirées de l'évaluation sont les suivantes :

Dans quelle mesure le mandat initial du CEGRIM a-t-il été respecté et a-t-il évolué, le cas échéant? (1)

1. Le mandat initial du CEGRIM a été respecté. Il était de fournir un soutien-conseil de pointe pour permettre au gouvernement du Québec et aux municipalités locales d'assurer la sécurité de la population et des biens ainsi que de préserver l'écosystème fragile du Saint-Laurent<sup>2</sup> en agissant dans les champs de compétence propres au Québec et en complémentarité avec le système de réglementation fédérale.

Certaines intentions et certains livrables se sont précisés, notamment dans le document d'orientations arrivant à échéance en 2021. Il a été convenu d'élargir le territoire d'action du CEGRIM. Les actions entreprises par les ministères partenaires sont en lien avec ces intentions de départ. Le CEGRIM est devenu un centre d'expertise spécialisé dans le soutien à la prévention, à la préparation, à l'intervention et au rétablissement liés aux incidents maritimes dans le Saint-Laurent. Il regroupe, aux Îles-de-la-Madeleine et à Québec, des experts de sept différents ministères, comme l'annonçait le discours sur le budget de mars 2017.

Dans quelle mesure les ressources consenties à la mise en place du CEGRIM ont-elles été utilisées conformément à ce qui avait été planifié? Le programme est-il géré adéquatement et conformément aux règles établies et conditions prévues ? (2)

- 2. Les ressources financières ont été utilisées dans une moindre proportion que celles prévues au discours du budget de mars 2017 qui accordait une enveloppe de 9,5 millions de dollars sur trois ans pour la création du CEGRIM. Au 31 mars 2019, seulement 1 472 174 \$ des montants accordés par le gouvernement et par la suite autorisés par le Conseil du trésor avaient été dépensés. Le Centre s'est installé temporairement dans des locaux existants du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec et, les embauches s'étant échelonnées sur une période plus longue que prévu, une partie des sommes budgétées n'a pas eu besoin d'être utilisée et a pu être réaffectée à d'autres usages à l'intérieur du gouvernement. La mise en place progressive des ressources au CEGRIM et l'appropriation par les employés, également progressive, de leurs tâches a donné l'occasion à chacun de mieux connaître les données disponibles dans son ministère et de réfléchir, notamment, aux meilleurs moyens d'en tirer profit.
- 3. La structure initiale prévue pour faciliter les liaisons opérationnelles ne s'est pas organisée conformément aux plans de départ. En revanche, plusieurs activités de liaisons opérationnelles ont été menées par l'équipe. Toutefois, il a été mentionné lors des consultations que le CEGRIM s'était d'abord présenté comme un expert en urgence maritime³ lors de ces activités de liaison, ce qui aurait entraîné une certaine confusion quant à ses rôles et responsabilités. Même si le caractère non interventionniste du CEGRIM a ensuite été précisé, une certaine confusion serait demeurée. La connaissance des rôles et responsabilités des différents partenaires serait l'un des principaux enjeux à prendre en compte lors des situations d'urgence et aucune confusion ne devrait demeurer à ce sujet. Il a été demandé que le CEGRIM se présente comme un centre d'expertise en gestion des « incidents maritimes » puisque l'utilisation des termes « urgences environnementales » pourrait entraîner de la confusion relativement à sa mission et à celle du ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques.
- 4. L'ensemble des ressources de l'équipe d'expertise liée aux incidents maritimes du CEGRIM<sup>4</sup> n'est pas installé aux IDM, comme la demande d'autorisation adressée au Conseil du trésor le prévoyait<sup>5</sup>. Trois ressources de cette équipe travaillent plutôt à Québec.

Bien qu'il s'agisse du mandat prévu dans le mémoire du Conseil des ministres, il a été mentionné que la formulation « protéger l'intégrité des écosystèmes du Saint-Laurent » serait plus juste.

La demande d'autorisation du 24 avril 2018 adressée au Conseil du trésor précise qu'une équipe d'expertise liée aux urgences maritimes (et à l'acquisition des connaissances) est créée.

La locution « expertise liée aux incidents maritimes » sera celle utilisée dans ce rapport. Celle-ci, de l'opinion d'une des parties prenantes consultées, semble répondre davantage à la réalité et n'interfère pas avec les activités du Bureau de coordination des urgences du MELCC. Toutefois, la locution « expertise liée aux incidents maritimes » est celle utilisée dans la demande d'autorisation adressée au Conseil du trésor.

Il était prévu dans la demande d'autorisation adressée au Conseil du trésor que l'équipe d'expertise liée à l'acquisition de connaissances ne devait pas être basée aux IDM, mais dans les bureaux des ministères où se déroulent les activités en lien avec l'acquisition des connaissances.

Le programme est-il géré adéquatement et conformément aux règles établies et conditions prévues ? (OEP-6)

5. En ce qui concerne la conformité de la gestion aux règles et aux conditions prévues, l'évaluation n'a mis en lumière aucune problématique particulière.

Quelles difficultés ont été rencontrées en cours d'implantation du CEGRIM ? Comment ces difficultés ont-elles été surmontées? (3)

- 6. Le caractère interministériel de l'initiative s'accompagne d'un besoin de coordination plus complexe en raison de contextes, de modes de fonctionnement, de motivations et d'intérêts différents des ministères concernés. Il donne lieu à des défis particuliers sur le plan du partage de l'information et de la gestion des ressources humaines et financières : demandes au Conseil du trésor, recrutement, embauches, gestion des priorités, organisation du travail, encadrement et suivi du personnel.
- 7. La nouveauté de l'initiative implique, comme pour toute nouvelle organisation, une nécessité de se faire connaître en communiquant sa raison d'être, son mandat et les besoins auxquels elle entend répondre. Enfin, il lui faut établir sa crédibilité, notamment en démontrant qu'elle peut faire une différence.
- 8. L'établissement du projet majoritairement en région amplifie les difficultés de recrutement d'experts et d'encadrement des ressources. Les besoins et les contraintes en matière de technologies et de communication sont également différents.
- 9. Pour atténuer ou surmonter ces difficultés, des efforts ont été déployés en matière de communication de la part du haut gestionnaire de l'organisation pour faire connaître celle-ci, son mandat et ses champs d'activités, et soutenir les équipes de travail. Certaines actions ont été réalisées, notamment la préparation d'un document d'orientation pour le CEGRIM et la constitution d'un comité de directeurs ad hoc permettant d'orienter et de favoriser la collaboration entre les ministères. De l'opinion de certaines parties prenantes consultées pour ce rapport, le comité devrait être réuni plus souvent à une fréquence régulière.
- 10. D'autres actions sont dans les plans du Centre pour atténuer ou surmonter les difficultés et devraient porter fruit à court ou moyen terme (projet d'entente pour le partage des données, outils informatiques interministériels, demande à la Société québécoise des infrastructures pour des installations mieux adaptées aux besoins de l'organisation). De façon à favoriser les échanges entre les deux équipes et à diminuer le nombre de rencontres des professionnels, il a aussi été proposé de regrouper les rencontres de travail de l'équipe liée spécifiquement aux incidents maritimes et de l'équipe liée aux connaissances écosystémiques<sup>6</sup>. De façon générale, chacune des deux équipes se réunit toutes les trois semaines et, une fois sur deux, la rencontre est conjointe.
- 11. La clarification des apports des ministères au projet du CEGRIM ainsi que l'encadrement et le suivi des projets menés demeurent des préoccupations. Les ministères utilisent notamment une proportion variable de leurs ressources affectées au CEGRIM pour les travaux de celui-ci.

Quels ont été les facteurs favorables et défavorables à l'implantation du CEGRIM? (4)

- 12. Les principaux facteurs favorables à la réussite du projet sont les suivants<sup>7</sup>: l'initiative offerte par la Stratégie maritime visant à tirer profit du potentiel socio-économique du Saint-Laurent tout en compensant l'accroissement du trafic maritime par une mesure à caractère préventif favorisant l'acceptabilité sociale des intentions du gouvernement; les avantages de regrouper sous une même organisation des expertises variées provenant d'organisations aux missions complémentaires; le développement d'un projet créateur d'emplois de qualité dans une région sensibilisée à la problématique des risques d'incidents maritimes; ainsi que l'énergie déployée par le haut dirigeant du Centre, ses proches collaborateurs et sa collaboratrice en matière d'acquisition et de développement des connaissances écosystémiques.
- 13. Les facteurs défavorables sont en partie liés au caractère temporaire du financement de l'initiative, qui a notamment fait en sorte que certains partenaires n'ont pas été en mesure de collaborer pleinement aux activités du CEGRIM, n'ayant pas l'assurance de disposer des ressources nécessaires (cibles d'heures rémunérées, disponibilité financière et budget de fonctionnement), ainsi qu'aux difficultés traitées à la question précédente.

La locution « expertise liée à l'acquisition de connaissances écosystémiques » sera celle utilisée dans ce rapport. Celle-ci, de l'opinion d'une des parties prenantes consultées, semble répondre davantage à la réalité. Toutefois, la locution « expertise à l'acquisition de connaissances » est celle utilisée dans la demande d'autorisation adressée au Conseil du trésor.

Par ailleurs, l'une des parties prenantes consultées pour ce rapport a dit se questionner quant aux gains engendrés par le regroupement des deux équipes qui risquait d'allonger les réunions et de réunir des personnes dont les enjeux n'étaient pas nécessairement les mêmes, pouvant susciter de la confusion dans les rôles et les responsabilités.

Un commentaire reçu des parties prenantes consultées pour ce rapport indiquait que d'autres organisations similaires ont aussi pu connaître de tels facteurs favorables à leur implantation (voir 4.2.1).

Les objectifs opérationnels sont-ils atteints? (OEP-9)

- 14. Concernant l'implantation de l'organisation, 90 % des ressources humaines prévues dans les plans sont embauchées (18/20), et 10 sont en poste aux IDM.
- 15. Les activités réalisées s'inscrivent dans les objectifs de l'organisation et en sont à leurs débuts. Le CEGRIM réalise des activités pour développer les connaissances, établir des liaisons stratégiques et opérationnelles et préparer les municipalités. L'élaboration et l'arrimage des plans d'urgence ne font que débuter. Si des difficultés subsistent, leur importance ne laisse pas présager qu'elles pourraient menacer les développements futurs et la pérennité de l'organisation à moyen terme.

Quels sont les premiers résultats du CEGRIM? Et ceux attendus d'ici 2021? Les effets visés par l'intervention sont-ils obtenus? Des effets non intentionnels ont-ils été constatés? (5, OEP-11, OEP-12)

- 16. Depuis 2017, l'énergie a été placée principalement dans la mise en place des structures de fonctionnement essentielles du CEGRIM et dans des activités de communication visant à faire connaître l'organisation.
- 17. En date de mars 2020, plusieurs chantiers ont démarré et devraient donner lieu, dans chacun des grands champs d'activité du Centre, à des livrables concrets à brève échéance : portraits sur les connaissances, résultats de projets de recherche, répertoire de publications, ateliers, plateforme, ententes, documents de vulgarisation, formation, cadre de collaboration, etc. Les résultats en sont à leurs débuts.
- 18. L'obtention des effets visés est un travail en continu. Les connaissances à acquérir sont vastes, comme le territoire d'action, et les données doivent demeurer à jour. Le CEGRIM a pris une place gouvernementale dans l'État québécois et sa structure s'avère novatrice.
- 19. Aucun effet non intentionnel n'a été nommé. Il a toutefois été mentionné qu'un effet grand public pourrait se développer de façon que les Québécois craignent moins l'industrie du transport maritime et se sentent plus en confiance.

Les rôles et responsabilités des parties prenantes aux processus de planification, de coordination et de déploiement de l'intervention interministérielle sont-ils définis adéquatement? (OEP-7)

L'organisation responsable de l'intervention interministérielle exerce-t-elle son rôle de leader conformément aux attentes dans la planification, la coordination et le déploiement de l'intervention? (OEP-8)

- 20. La structure de gouvernance de l'initiative apparaît suffisante et appropriée considérant le mandat confié au CEGRIM, même si certaines règles de fonctionnement devraient être précisées. Elle requiert notamment l'implication de sept dirigeants (sous-ministres associés ou adjoints dans les organisations contributives) et le mandat confié au comité qu'ils forment, le CICM, s'avère approprié dans les grandes lignes. Ce comité a pour mandat de coordonner l'établissement des grandes orientations ainsi que la priorisation et le suivi des différents projets réalisés par l'organisation. Il a toutefois été proposé d'accroître la fréquence des rencontres du CICM. Par ailleurs, en soutien au CICM, un comité de directeurs a été constitué plus récemment. De l'avis de certaines parties prenantes consultées, la direction du CEGRIM devrait solliciter sur une base régulière ce comité afin d'améliorer la coordination entre les organisations faisant partie du Centre. La contribution des membres de ce comité dans le choix et le suivi des dossiers serait nécessaire. Des commentaires d'entrevue ont aussi fait ressortir un besoin pour certains de faire percoler davantage l'information au sein de leur ministère.
- 21. Le leadership assumé par le MSP n'est pas contesté ou remis en question. Certaines responsabilités mériteraient toutefois d'être clarifiées et formalisées pour les besoins de gouvernance de l'organisation.
- 22. Le caractère interministériel de la sécurité civile implique un engagement de tous les ministères contributifs. Tous les ministères provinciaux intervenant en urgence maritime sont présents au CEGRIM. Par contre, le Centre d'expertise en analyse environnementale du Québec (CEAEQ) du MELCC est la seule équipe ministérielle qui n'y est pas. L'évaluation montre aussi que le degré d'engagement n'est pas le même dans tous les ministères et les efforts investis dans les activités de communication pour faire connaître le CEGRIM ont besoin d'être maintenus, voire accentués, pour mobiliser l'ensemble des employés travaillant à l'avancement du projet, soutenir l'engagement des partenaires ministériels et s'assurer que les difficultés qui se présentent sont prises en considération. Une des parties prenantes consultées pour ce rapport a également mentionné que des attentes précises ainsi que les rôles et responsabilités des ministères devraient être convenus et définis clairement. Enfin, ces éléments devraient pouvoir se refléter dans les priorités de l'organisation.

### 1. CONTEXTE

Le présent rapport présente les résultats d'évaluation de l'implantation du Centre d'expertise en gestion des risques d'incidents maritimes (ci-après le CEGRIM ou le Centre) du ministère de la Sécurité publique (MSP).

Le document vise à permettre aux différentes personnes et entités intéressées par le Centre et son évaluation de mieux connaître celui-ci. Il vise à faire connaître les différents éléments favorables et les difficultés qui ont jalonné son implantation, de même que les premiers résultats de l'organisation.

Dans le document, après les objectifs de l'évaluation, sa portée, ses destinataires et les questions d'évaluation, sont présentées brièvement la méthodologie utilisée et ses limites. La mise en place du CEGRIM est ensuite décrite et placée dans son contexte. Suivent les principales observations sur différents aspects de la démarche, puis les conclusions tirées de ces observations.

### 1.1 Objectifs de l'évaluation

L'évaluation, menée par l'organisation pour ses propres fins, a été entreprise dans une perspective formative<sup>8</sup>. Ses objectifs étaient les suivants :

- Déterminer si le mandat établi lors de l'implantation du Centre a été respecté et s'il a évolué:
- Brosser un portrait des ressources consenties et utilisées pour l'implantation du CEGRIM;
- Faire état des difficultés vécues en cours d'implantation et des façons de les surmonter;
- Déterminer quels ont été les facteurs favorables et défavorables à l'implantation du CEGRIM:
- Établir le bilan des premières activités et des premiers effets du Centre, ceux attendus et les non intentionnels, le cas échéant;
- Vérifier dans quelle mesure les objectifs pourront être atteints, considérant les réalisations et les effets obtenus à ce jour;
- Confirmer l'adéquation des stratégies retenues par le ministère en vue de produire l'ensemble des effets recherchés et, si nécessaire, de réorienter les suites considérant les objectifs à atteindre, les premiers résultats obtenus et le déroulement de la démarche.

À la demande du Secrétariat du Conseil du trésor (SCT), l'évaluation a visé également à répondre aux objectifs suivants :

- Établir si les rôles et les responsabilités des parties prenantes aux processus de planification, de coordination et de déploiement de l'implantation du CEGRIM sont définis adéquatement;
- Établir si l'organisation responsable de l'implantation du CEGRIM exerce, dans la planification, la coordination et le déploiement du Centre, son rôle de leader conformément aux attentes.

### 1.2 Portée des travaux

L'évaluation a porté sur la période commençant au moment où le plan d'action 2015-2020 de la Stratégie maritime a été déposé jusqu'à la fin mars 2020.

Elle s'est intéressée à l'implantation du Centre. Une attention particulière a été portée à la conformité (mandat, budget, ressources humaines, structure, mécanismes de collaboration), à l'efficacité opérationnelle et à l'efficacité de l'initiative, comprenant les premiers résultats du CEGRIM. À la demande du SCT, des préoccupations relatives à l'efficacité de la gouvernance interministérielle ont été ajoutées.

### 1.3 Destinataires de l'évaluation

La sous-ministre de la Sécurité publique et le sous-ministre associé responsable de la Direction générale de la sécurité civile et de la sécurité incendie (DGSCSI) sont les deux principaux destinataires de l'évaluation. S'ajoute à ceux-ci, en raison de ses responsabilités, le gestionnaire responsable du CEGRIM.

Par ailleurs, parmi les parties prenantes du programme pouvant s'intéresser aux résultats de l'évaluation se trouvent aussi :

- la Direction du Secrétariat à la Stratégie maritime (DSSM);
- le SCT:
- les partenaires gouvernementaux du Centre et ses membres affiliés;

Le but d'une évaluation formative est d'améliorer une politique ou un programme en cours de mise en œuvre (Michael Quinn Patton, 2015, *Qualitative Research and Evaluation Methods*, p. 248).

- le Comité interministériel de coordination maritime (CICM);
- les employés du CEGRIM;
- les municipalités pouvant potentiellement bénéficier des services du CEGRIM;
- la population en général.

### 1.4 Questions d'évaluation

De façon à préciser la portée de l'évaluation et à orienter les travaux afin qu'ils abordent les principales préoccupations des destinataires, les questions d'évaluation suivantes ont été formulées. Les questions visant à répondre aux besoins du ministère sont présentées à gauche dans le tableau.

Questions visant à répondre aux besoins du ministère		Questions sous-jacentes de l'Outil d'évaluation des programmes (OEP)		
Co	nformité (mandat, budget, ressources humaines, structur	re, mécanismes de collaboration)		
1.	Dans quelle mesure le mandat initial du CEGRIM a-t-il été respecté et a-t-il évolué, le cas échéant?	OEP6	Le programme est-il géré adéquatement et conformément aux règles établies et conditions prévues?	
2.	Dans quelle mesure les ressources consenties à la mise en place du CEGRIM ont-elles été utilisées conformément à ce qui avait été planifié?			
Efi	ficacité opérationnelle			
3.	Quelles difficultés ont été rencontrées en cours d'implantation du CEGRIM? Comment ces difficultés ont-elles été surmontées?	OEP9	Les objectifs opérationnels sont-ils atteints?	
4.	Quels ont été les facteurs favorables et défavorables à l'implantation du CEGRIM?			
Eff	ficacité de l'intervention			
5.	Quels sont les premiers résultats du CEGRIM? Et ceux attendus d'ici 2021?	OEP11	Les effets visés par l'intervention sont-ils obtenus?	
		OEP12	Des effets non intentionnels ont-ils été constatés?	
Eft	ficacité de la gouvernance			
		OEP7	Les rôles et responsabilités des parties prenantes aux processus de planification, de coordination et de déploiement de l'intervention interministérielle sont-ils définis adéquatement?	
		OEP8	L'organisation responsable de l'intervention interministérielle exerce-t-elle son rôle de leader conformément aux attentes dans la planification, la coordination et le déploiement de l'intervention?	

Il importe de préciser que le SCT ne prévoit pas de questions obligatoires pour les interventions évaluées à l'étape de leur implantation dans son outil d'évaluation des programmes (OEP). Par ailleurs, l'implantation du CEGRIM ne fait l'objet d'aucune décision du Conseil du trésor concernant une évaluation à produire. À des fins d'information, les questions correspondantes prévues à l'OEP ont toutefois été présentées dans la colonne de droite. Comme l'a demandé le SCT, les questions relatives à l'efficacité de la gouvernance ont été ajoutées à la liste des questions, considérant que le CEGRIM est une initiative interministérielle et que l'appréciation de la gouvernance est obligatoire pour toute initiative impliquant plusieurs ministères ou organismes.

### 1.5 Responsabilités en matière d'évaluation

La conception et la conduite de l'évaluation ont été confiées à la Direction de la planification et des relations avec les citoyens (DPRC) du MSP. L'évaluation impliquera une évaluatrice de la DPRC, en plus de la coordonnatrice de l'évaluation.

### 2. MÉTHODOLOGIE

### 2.1 Approche retenue

L'évaluation a été menée par la DPRC. Il s'agit donc d'une évaluation interne. Elle prend essentiellement appui sur une recension de la documentation et sur l'information obtenue d'entrevues semi-dirigées auprès de parties prenantes : personnes impliquées dans le CEGRIM et sous-ministres ou directeurs associés au projet.

Le tableau qui suit résume la stratégie d'évaluation mise en œuvre pour répondre aux différentes questions d'évaluation.

### Recension et analyse documentaire

Les données de gestion disponibles et différents documents ont été consultés : informations sur les sites ministériels, communiqués de presse, mémoires, demandes au Conseil du trésor, documents budgétaires et de reddition de comptes, documents administratifs (documents contextuels et d'orientation, etc.).

### Entretiens

Au total, 18 personnes ont été rencontrées en février 2020 dans le cadre d'entretiens semi-dirigés. Parmi ceux-ci, on compte le gestionnaire du Centre et son adjointe, le sous-ministre adjoint de la Direction de la gestion de la sécurité civile et de la sécurité incendie (SMA-DGSCSI) et le sous-ministre adjoint du Secrétariat à la Stratégie maritime (SMA-SSM). Onze professionnels, soit au moins un dans chacun des ministères et dans chacune des équipes (l'équipe d'expertise liée aux incidents maritimes et l'équipe d'expertise liée à l'acquisition des connaissances écosystémiques), ont également été rencontrés. Enfin, un entretien a été réalisé avec un gestionnaire du MSP travaillant aux opérations de sécurité civile mais n'étant pas le gestionnaire du CEGRIM; il est toutefois parmi les premiers conseillers du Centre. Par ailleurs, deux personnes se sont ajoutées à la liste des interviewés à la suite d'une rencontre d'information. En effet, une telle rencontre a eu lieu le 7 février 2020 en visioconférence avec l'équipe des IDM et les bureaux de Québec avant de procéder aux entretiens. À cette occasion, les principaux objectifs de l'évaluation ont été présentés. Il a été convenu que les gestionnaires ministériels désirant prendre part au processus d'évaluation pourraient le faire sur demande. Une entrevue a été sollicitée auprès de la personne occupant le poste d'adjoint administratif. Un gestionnaire dans un ministère partenaire a aussi demandé à être rencontré.

Les entrevues ont eu lieu en personne à Québec lorsque c'était possible. Toutefois, certaines ont dû être réalisées par téléphone, compte tenu de l'éloignement ou de la disponibilité des gens.

### Demande de renseignements ponctuelle

Préférablement au questionnaire planifié parmi les moyens de collecte d'information présentés dans le cadre d'évaluation, un tableau à remplir a plutôt été transmis à la direction du CEGRIM visant à documenter ses premières activités.

Tableau 1 Stratégie d'évaluation mise en œuvre pour répondre aux questions d'évaluation

Recension et analyse de la documentation relative :					nseil du trésor, les istratifs (documents		
	Sous-ministre <sup>10</sup> CICM (SMA-DGSCSI, SMA-SSM)  Gestionnaire du CEGRIM et son adjointe exécutive  CEGRIM et s						
Entrevues semi-dirigées (Q-1 à 5, OEP 7-8)	Х	Х	Х	Х	Х		
Demande de renseignements (premières activités) (Q-2,5)			X				

### 2.2 Limites de l'approche

La principale limite de l'évaluation tient au fait qu'il s'agit d'une évaluation interne. Bien que les travaux aient été effectués par une personne travaillant dans une direction indépendante des opérations et avec la préoccupation d'assurer l'objectivité dans les observations et les conclusions tirées, les jugements posés pourraient toujours être remis en question sur la base de leur indépendance.

De plus, les parties prenantes externes, comme les gouvernementaux fédéraux, de même que les municipalités ayant bénéficié des services du CEGRIM n'ont pas fait partie de la démarche d'évaluation pour connaître leur opinion sur le Centre.

Des entrevues supplémentaires ont été effectuées au sein des ministères à la suite de nouvelles informations recueillies ou à la demande de parties prenantes.

La sous-ministre du MSP en poste au moment de l'implantation du CEGRIM a quitté ses fonctions en janvier 2020 et n'a pas été rencontrée.

# 3. DESCRIPTION DE L'INTERVENTION, LOGIQUE ET CONTEXTE DE MISE EN ŒUVRE

### 3.1 Raison d'être et contexte

Le Saint-Laurent a façonné l'implantation des premiers colons le long du littoral et, aujourd'hui, plus de 70 % de la population du Québec habite sa plaine. À lui seul, le Saint-Laurent reçoit les eaux de sept des treize régions hydrographiques de la province.

Le Saint-Laurent est aussi une importante source d'emplois et de retombées économiques pour le Québec. Le secteur de l'économie maritime soutenait 24 948 emplois directs en 2013. En 2011, le Québec transportait par voie maritime les marchandises d'une partie de ses marchés avec les États-Unis, l'Europe, l'Asie et l'Afrique avec un total de 58 millions de tonnes en chargement et de 40,9 millions de tonnes en déchargement. En outre, avec la mondialisation des marchés, le transport maritime est appelé à s'accroître.

Seulement en matière de tourisme, le nombre de bateaux de croisière ayant navigué sur les eaux du Québec a plus que doublé entre 2006 et 2014, ce qui ajoute aux retombées économiques attribuables au Saint-Laurent. Plusieurs visiteurs, majoritairement de la France, de l'Ontario et des États-Unis, viennent au Québec notamment pour observer les mammifères marins. L'industrie des pêches contribue également à la vitalité économique de plusieurs régions.

### Des responsabilités partagées en matière de sécurité civile

La Constitution canadienne établit que les provinces sont propriétaires des ressources situées sur leurs territoires, terrestres et marines. Le Québec est donc propriétaire de ses lacs et de ses rivières et également du fleuve Saint-Laurent et de son estuaire, de même que d'une partie du golfe. Il est ainsi responsable de protéger les ressources naturelles qui s'y trouvent.

Le gouvernement du Québec a établi la *Loi sur la sécurité civile* (RLRQ, chapitre S-2.3), laquelle vise à assurer la protection des personnes et des biens. Le gouvernement voit également à la mise en œuvre de la Politique québécoise de sécurité civile 2014-2024 dont les orientations visent à consolider le système québécois de sécurité civile, à améliorer la connaissance des risques, à accroître le partage d'information et le développement des compétences, à recourir en priorité à la prévention et à renforcer la capacité de réponse aux sinistres. Outre le MSP, plusieurs ministères sont impliqués dans la gestion des risques, notamment ceux associés au transport des matières dangereuses. Selon la *Loi sur la sécurité civile* (LSC), le ministre de la Sécurité publique doit élaborer et mettre à jour le Plan national de sécurité civile (PNSC), et ce, en collaboration avec les dirigeants des autres ministères et organismes gouvernementaux concernés<sup>11</sup>.

Dans la gestion des risques associés aux matières dangereuses au Québec, les trois paliers de gouvernement interviennent. La responsabilité première de la sécurité civile est confiée aux municipalités, lesquelles doivent préparer un plan de sécurité civile et le mettre en œuvre lorsque survient un sinistre. Les municipalités doivent assurer le maintien des services essentiels en mettant en place des mesures permettant de contrer les sinistres ou d'en minimiser les conséquences. Les provinces détiennent la compétence exclusive de légiférer en matière de gestion des hydrocarbures et de l'eau à l'intérieur de leur territoire. Quant au gouvernement fédéral, il a compétence sur la navigation, la sûreté et la sécurité du transport interprovincial. C'est la Garde côtière canadienne (GCC), notamment, qui intervient sur les eaux.

L'Organisation municipale de la sécurité civile (OMSC) constitue l'organisation responsable de la concertation et de la coordination dans la municipalité. Elle est coordonnée par le responsable municipal de la sécurité civile, habituellement le directeur général de la municipalité. L'OMSC regroupe les responsables de mission qui sont désignés pour coordonner les ressources municipales afin de répondre adéquatement aux enjeux soulevés par l'incident maritime (la communication à la population, les services aux personnes sinistrées, les services techniques, le transport, etc.). Le fonctionnement de l'OMSC ainsi que les différentes ressources et mesures prévues par la municipalité pour répondre aux sinistres sont décrits dans un plan de sécurité civile (PSC)<sup>12</sup>. Les mesures décrites dans un PSC permettent à la municipalité de maintenir le plus longtemps possible les services essentiels à la population dont elle est responsable. De ce fait, lors d'un sinistre, la municipalité a la responsabilité de mettre en œuvre et de coordonner les interventions sur son territoire afin d'assurer la sécurité des citoyens ainsi que le maintien des infrastructures et des services essentiels.

De façon à rehausser le niveau de préparation des municipalités, à accroître leur autonomie et à protéger la population lors d'un sinistre majeur, le gouvernement a adopté le 20 avril 2018 le *Règlement sur les procédures d'alerte et de mobilisation et les moyens de secours minimaux pour protéger la sécurité des personnes et des biens en cas de sinistre.* Dans les 18 mois suivant la date de sa publication à la *Gazette officielle du Québec*, les municipalités devaient établir un plan de sécurité civile comprenant des moyens de secours minimaux. Le MAMH sera responsable de faire la reddition de comptes à cet égard ultérieurement. Toutefois, selon les informations fournies par les municipalités aux directions régionales de la sécurité publique en mars 2020, un peu plus de 60 % des municipalités auraient établi un plan de sécurité civile comportant ces exigences minimales. L'aléa maritime ne fait pas partie des exigences minimales, mais certaines municipalités peuvent l'avoir inclus.

Quinze ministères et organismes sont responsables d'une mission : https://www.securitepublique.gouv.qc.ca/securite-civile/plan-national.html.

L'Organisation régionale de la sécurité civile (ORSC) regroupe les représentants des ministères et des organismes du gouvernement du Québec présents en région. Le mandat principal de l'ORSC est de déterminer et de fournir les ressources supplémentaires dont une municipalité peut avoir besoin pour répondre adéquatement à un sinistre. Les actions réalisées par les ministères et les organismes régionaux sont celles prévues dans les missions du Plan régional de sécurité civile (PRSC) ou au regard de leurs compétences respectives. Le directeur régional de la sécurité civile du ministère de la Sécurité publique agit à titre de coordonnateur régional de la sécurité civile à l'ORSC et assure le lien avec le coordonnateur gouvernemental de l'Organisation de la sécurité civile du Québec (OSCQ). Plus précisément, le directeur régional de la sécurité civile et de la sécurité incendie coordonne l'engagement des ressources gouvernementales pour résoudre les enjeux soulevés par les municipalités touchées. Néanmoins, il est important de considérer que, dans ces circonstances, les ministères et les organismes du gouvernement interviennent selon leurs champs de compétence et dans le respect des différentes lois et règlements applicables.

L'Organisation de la sécurité civile du Québec (OSCQ) réunit les coordonnateurs en sécurité civile de chaque ministère et organisme gouvernemental concerné. L'OSCQ planifie les mesures de sécurité civile à l'échelle nationale et, en cas de sinistre majeur, coordonne les opérations menées par chacun des responsables de mission selon le PNSC. Cette organisation est dirigée par le coordonnateur gouvernemental désigné par le ministre de la Sécurité publique, soit le sous-ministre associé de la DGSCSI du MSP. L'OSCQ assure également les liens avec les partenaires externes, notamment les ressources provenant du gouvernement du Canada et des États limitrophes du Québec, dans le cadre d'une entente avec le Groupe international de gestion des urgences (GIGU).

### Une stratégie maritime pour le Québec

En 2015, en raison de l'importance du territoire maritime sous sa responsabilité, le gouvernement du Québec lançait la Stratégie maritime à l'horizon 2030, inscrite dans un premier plan d'action 2015-2020 visant à :

- stimuler une croissance durable de l'économie maritime québécoise et à encourager la création d'emplois de qualité dans toutes les régions du Québec;
- protéger l'intégrité des écosystèmes fluviaux et marins du Québec tout en améliorant le mieux-être des communautés situées sur le territoire maritime.

La Stratégie prévoit la mise en œuvre de 82 mesures de nature économique, sociale ou environnementale regroupées sous trois principales orientations :

- Développer l'économie maritime de manière durable (10 axes, 53 actions);
- Protéger le territoire maritime et ses écosystèmes (3 axes, 14 actions);
   Améliorer la qualité de vie des citoyens et des citoyennes (5 axes, 15 actions).

Dans cette stratégie, le ministère de la Sécurité publique est plus particulièrement responsable de trois actions, dont la création d'un centre d'expertise visant à protéger le territoire maritime et ses écosystèmes (action 62). L'encadré suivant situe la création du CEGRIM parmi les actions prévues dans la Stratégie.

Pour soutenir la mise en place de la Stratégie maritime et assurer la préservation du système hydrographique du Saint-Laurent et de ses usages, le Québec devait se préparer à intervenir rapidement et efficacement lors d'un déversement de matières dangereuses associé au transport maritime, et cela, sur l'ensemble de son territoire.

### Orientation 1 :

Développer l'économie maritime de manière durable

(10 axes, actions 1 à 53)

### Orientation 2:

Protéger le territoire maritime et ses écosystèmes

Protéger la biodiversité des écosystèmes d'eau douce et d'eau marine (actions 54 à 58)

Améliorer la gestion des risques liés au transport maritime

(actions 59, 60, 61, 62, 63)

Contribuer à la lutte contre les changements climatiques (actions 64 à 67)

### Orientation 3:

Améliorer la qualité de vie des citoyens et des citoyennes

(5 axes, actions 68 à 82)

### 3.2 Objectifs poursuivis par la mise en place du CEGRIM : les effets visés

En mettant en place le CEGRIM, le gouvernement poursuivait les objectifs suivants<sup>13</sup>:

- Développer au Québec les meilleures pratiques fondées sur la recherche de pointe et la connaissance des écosystèmes fluviaux et marins, en collaboration avec les intervenants concernés:
- 2. Participer à l'élaboration et à l'arrimage des plans d'urgence maritime pour l'ensemble des intervenants;
- 3. Promouvoir la formation et les exercices des différents intervenants impliqués dans la gestion des mesures d'urgence liées aux incidents maritimes;
- 4. Soutenir les municipalités et le gouvernement lors de situations d'urgence maritime ayant des conséquences sur la population, l'environnement, les biens et les infrastructures essentielles.

Selon le *Document d'orientation à l'horizon 2021* du CEGRIM, produit en 2019, la création du Centre d'expertise vise à améliorer la gestion du risque de déversements maritimes de matières dangereuses dans le Saint-Laurent et à développer une gestion intégrée des risques d'incidents.

Ultimement, par des interventions efficaces en cas d'incident, la sécurité des personnes et des biens et des conséquences moindres sur les écosystèmes sont anticipées.

### 3.3 La nature du moyen choisi et ses clientèles ciblées

### 3.3.1 La nature du projet d'implantation d'un centre d'expertise

L'initiative de mettre en place une structure destinée au soutien des activités de prévention, de préparation, d'intervention et de rétablissement liés aux incidents maritimes a été confiée au MSP dont la mission<sup>14</sup> est la suivante :

Faire du milieu de vie des Québécois un endroit sécuritaire, propice au développement social et économique de la société en intervenant, de concert avec ses partenaires, dans différents secteurs, dont les services correctionnels, la sécurité civile, la sécurité incendie, les affaires policières et l'expertise judiciaire et médicolégale.

Des experts rattachés à six autres ministères ayant des missions et des mandats complémentaires<sup>15</sup> dans le domaine de la gestion des risques d'incidents maritimes se sont joints au CEGRIM :

- Le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH), dont la mission est de soutenir, dans l'intérêt des citoyens, l'administration municipale, l'habitation ainsi que l'aménagement, le développement et l'occupation durables du territoire;
- Le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ), lequel vise à favoriser une offre alimentaire de qualité et à appuyer le développement d'un secteur bioalimentaire prospère et durable contribuant à la vitalité des territoires et à la santé de la population;
- Le ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MELCC), dont la mission est de contribuer au développement durable du Québec en jouant un rôle clé dans la lutte contre les changements climatiques, la protection de l'environnement et la conservation de la biodiversité au bénéfice des citoyens<sup>16</sup>;
- Le ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (MERN), qui voit à assurer la gestion et à soutenir la mise en valeur des ressources énergétiques et minérales ainsi que du territoire du Québec, dans une perspective de développement durable;
- Le ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs (MFFP), dont la mission est d'assurer une gestion durable des forêts, de la faune et des parcs et d'appuyer le développement économique de ces secteurs d'activité au bénéfice des citoyens du Québec et de ses régions:
- Le ministère des Transports du Québec (MTQ) qui voit à assurer, sur tout le territoire, la mobilité durable des personnes et des marchandises par des systèmes de transport efficaces et sécuritaires qui contribuent au développement du Québec.

Deux équipes du MELCC sont associées au CEGRIM: la Direction des connaissances écologiques (DCE) et le Bureau de coordination des urgences environnementales (BCU, Urgence-Environnement). Urgence-Environnement est une structure mise en place au MELCC pour répondre aux urgences environnementales. Il regroupe une centaine d'intervenants répartis sur le territoire québécois et formés spécifiquement pour intervenir ou coordonner les interventions sur le terrain. La DCE poursuit la mission de développer des connaissances écologiques et de faire la promotion de la gestion écosystémique du territoire par la réalisation de différents outils d'aide à la décision en matière de protection de l'environnement, de conservation et d'aménagement durable du territoire québécois.

https://www.securitepublique.gouv.qc.ca/fileadmin/Documents/securite\_civile/colloques/2017/10\_cegrim\_sumi.pdf

https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/securite-publique/publications-adm/plan-strategique/PL\_strategique\_MSP\_2019-2023.pdf?1575486459

Tiré du site https://www.quebec.ca/gouv/ministere/, consulté le 6 mars 2020.

Les experts du Centre sont regroupés pour la plupart dans un même lieu aux IDM, mais chacun demeure affilié à son ministère d'appartenance et sous l'autorité de son supérieur hiérarchique. Ils appartiennent soit à l'équipe d'expertise liée aux incidents maritimes ou à l'équipe d'expertise liée à l'acquisition des connaissances écosystémiques.

Le CEGRIM peut s'adjoindre des membres affiliés provenant du milieu universitaire, du gouvernement fédéral, du secteur privé et d'institutions internationales, mais ceux-ci ne sont pas membres constitutifs du Centre et sont sans pouvoir décisionnel sur ses activités et orientations.

Le CICM, composé des SMA des sept ministères fondateurs, voit à l'établissement des grandes orientations et des priorités ainsi qu'au suivi des projets menés par le personnel du CEGRIM. Il se rencontre une à deux fois par année. Au besoin, des professionnels se joignent à ses réunions.

### 3.3.2 Le mandat du CEGRIM

Le mandat principal proposé dans le mémoire à l'intention du Conseil des ministres portant sur le CEGRIM (mars 2017) était de fournir un soutien-conseil de pointe pour permettre au gouvernement du Québec et aux municipalités locales d'assurer la sécurité de la population et des biens ainsi que de *préserver l'écosystème fragile du Saint-Laurent*<sup>17</sup> en agissant dans les champs de compétence propres au Québec et en complémentarité avec le système de réglementation fédéral. L'implantation d'un centre d'expertise devait se traduire par la mise en place d'outils et de bonnes pratiques pour mieux prévenir, planifier, intervenir et atténuer les impacts potentiels d'un déversement de matières dangereuses pouvant affecter le territoire maritime du Québec. Ces pratiques et outils se fonderaient sur la recherche de pointe et la connaissance des écosystèmes fluviaux et marins.

Le CEGRIM serait ainsi appelé à développer des connaissances propres au secteur maritime afin d'améliorer la gestion des risques liés aux conséquences des incidents maritimes, y compris les impacts sur l'environnement, les milieux aquatiques, la faune, les communautés côtières, l'industrie de la pêche et les usages liés au territoire maritime du Québec.

Dans une première étape, une caractérisation des habitats aquatiques et marins permettrait d'obtenir une connaissance uniforme de base des écosystèmes et des ressources fauniques. Le Centre s'appuierait sur les stratégies d'inventaire sous la responsabilité du MELCC et du MFFP afin de bonifier *la cartographie des écosystèmes et les données fauniques*<sup>18</sup>.

Par la suite, ces éléments permettraient le développement et le suivi d'indicateurs caractérisant les milieux aquatiques et marins du Saint-Laurent et leurs composantes biologiques, afin notamment d'identifier les écosystèmes et habitats plus sensibles, d'orienter les plans d'intervention et de contribuer à établir des cibles de restauration ou de compensation en cas d'incident maritime. À cette étape, le CEGRIM permettrait d'intégrer et de valoriser les connaissances et données pour soutenir la prise de décision. Ce volet serait facilité par le mode d'organisation du Centre qui concentrerait les connaissances de l'ensemble des ministères et des organismes interpellés dans la démarche et assurerait les liens avec les experts nécessaires à l'externe. Des besoins supplémentaires en connaissance pourraient être définis par le CICM.

Le mémoire prévoyait que le CEGRIM relèverait du MSP et serait composé d'experts ayant des mandats complémentaires dans le domaine de la gestion des risques d'incidents maritimes provenant du MSP, du MELCC, du MERN, du MFFP, du MAMH et du MAPAQ. Ainsi, le CEGRIM regrouperait des employés de ces ministères. Ceux-ci continueraient d'exercer leurs mandats dans leur domaine de compétence respectif, conformément aux responsabilités et aux pouvoirs qui leur sont conférés en vertu des lois et règlements, mais dans le respect des mandats et des orientations du CEGRIM. Les employés affectés à l'équipe d'expertise liée aux incidents maritimes cohabiteraient pour le travail dans un même lieu aux IDM. Ils devaient être soutenus par une équipe de liaisons opérationnelles et une équipe d'expertise liée à l'acquisition de connaissances écosystémiques (voir la figure 1). L'équipe des liaisons opérationnelles serait au sein de la DGSCSI. Un mécanisme d'intégration des activités des professionnels du MSP devrait être élaboré entre le CEGRIM et le MSP afin d'assurer une liaison adéquate et efficace entre eux.

Le CEGRIM pourrait s'adjoindre des membres affiliés provenant, par exemple, des milieux universitaires, du gouvernement fédéral, du secteur privé, d'institutions internationales qui apporteraient une expertise supplémentaire utile à l'accomplissement de ses travaux. Le CEGRIM devait, enfin, impliquer et consulter les représentants des municipalités régionales de comté (MRC) bordant le fleuve Saint-Laurent.

### 3.3.3 Les clientèles ciblées

\_

Bien qu'il s'agisse du mandat prévu dans le mémoire du Conseil des ministres, une des parties prenantes appelées à commenter ce rapport a mentionné que la formulation « protéger l'intégrité des écosystèmes du Saint-Laurent » serait plus près de la réalité.

Bien qu'il s'agisse du texte du mandat figurant dans le mémoire du Conseil des ministres, une des parties prenantes appelées à commenter ce rapport a mentionné que la formulation « la cartographie du patrimoine naturel du Saint-Laurent, ainsi que les données sur les espèces et les habitats qu'il abrite » serait plus près de la réalité.

Les clientèles plus particulièrement ciblées par le CEGRIM sont les municipalités et les industries en raison de leurs responsabilités à l'égard de la sécurité des personnes et de leurs biens. Il en est de même pour le gouvernement du Québec. Enfin, l'ensemble de la population devient ultimement bénéficiaire des connaissances et de l'expertise développées au CEGRIM.

### 3.3.4 La structure organisationnelle

Dans le mémoire présenté au Conseil des ministres en 2017 et dans la demande d'autorisation adressée au Conseil du trésor en avril 2018, il était prévu que le CEGRIM relèverait du MSP et qu'un comité interministériel de coordination maritime (CICM) serait mis sur pied. Ce comité serait formé de hauts fonctionnaires des ministères impliqués dans le CEGRIM, en plus du SAM (DSSM). Cette structure s'avérerait exclusive au Canada<sup>19</sup>.

Les figures suivantes illustrent, d'une part, la structure prévue dans la demande d'autorisation adressée au Conseil du trésor en 2018 et, d'autre part, la structure en place en février 2020.

\_

Clear Seas existe à Vancouver. L'organisme est toutefois indépendant et à but non lucratif. Il regroupe des experts du domaine maritime : https://clearseas.org/fr/.

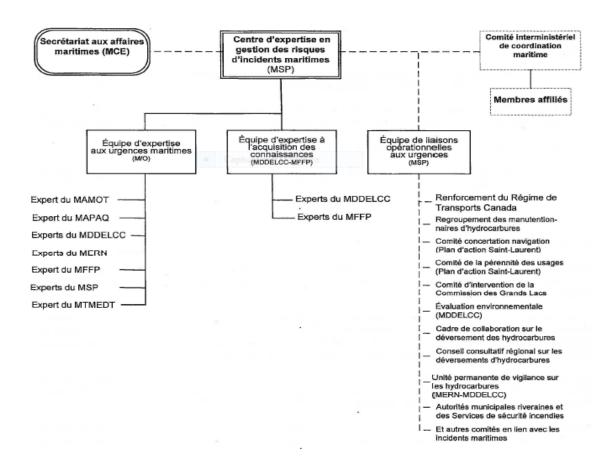


Figure 1 Structure du CEGRIM prévue dans la demande présentée au Conseil du trésor en avril 2018

### Notes:

- Les pointillés indiquent les liaisons externes et les lignes pleines indiquent les liens administratifs.

  En avril 2018, les structures n'étaient pas les mêmes. Le Secrétariat aux affaires maritimes est maintenant compris dans une direction du MTQ (la DSSM) et des noms de ministères ont changé.

  La locution « expertise liée aux incidents maritimes » sera celle utilisée dans ce rapport. Celle-ci, de l'opinion d'une des parties prenantes consultées, semble répondre davantage à la réalité et n'interfère pas avec les activités du Bureau de coordination des urgences du MELCC. Toutefois, la locution « expertise aux urgences maritimes » est celle utilisée dans la demande d'autorisation adressée au Conseil du trésor le 24 avril 2018. De la même façon, la locution « expertise liée à l'acquisition de connaissances écosystémiques » sera également celle utilisée. Celle-ci, de l'opinion d'une autre des parties prenantes consultées, semble répondre davantage à la réalité. Toutefois, la locution « expertise liée à l'acquisition de connaissances » est celle utilisée dans la demande mentionnée précédemment.

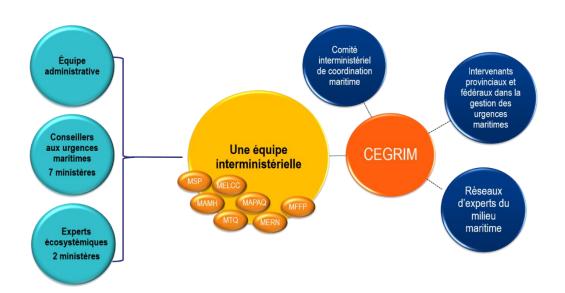


Figure 2 Structure du CEGRIM présentée au Forum sciences environnement en février 2020

### 3.4 Les intrants planifiés et consentis

### Ressources humaines

Le tableau 2 présente les ressources devant constituer les trois équipes du CEGRIM, tel qu'il a été proposé dans le mémoire à l'intention du Conseil des ministres en 2017.

Tableau 2 Ressources prévues en 2017 pour former les trois équipes du CEGRIM, en équivalent temps complet (ETC)

	Ministère	ETC		
Comité de gestion du CEGRIM				
Directeur	MSP	1		
Adjoint exécutif	MSP	1		
Technicien en administration	MSP	1		
Technicien en informatique	MSP	1		
Agent de secrétariat	MSP	1		
Sous-total Sous-total		5		
Équipe d'expertise liée aux <i>incidents maritimes</i> (« <i>urgences maritimes</i> » dans la demand Conseil du trésor en avril 2018)*	le d'autorisation a	dressée au		
Préparation municipale et liaison avec les autorités municipales	MAMH	1		
Ressources documentaires, pôle de connaissance et liaison avec le secteur des pêches et de l'aquaculture commerciales	MAPAQ	1		
Soutien à l'intervention et liaison avec le secteur des urgences environnementales	MELCC	2		
Pôle de la connaissance en matière d'exploration et d'exploitation des ressources énergétiques	MERN	1		
Ressources documentaires, soutien à l'intervention et liaison avec le secteur de la faune et des habitats	MFFP	1		
Ressources documentaires, soutien à l'intervention et liaison avec le secteur du transport maritime	MTQ	1		
Soutien aux interventions, préparation municipale et ressources documentaires	MSP	3		
Géomatique — soutien à l'intervention	MSP	1		
Sous-total		11		
Équipe d'expertise liée à l'acquisition des connaissances écosystémiques (« acquisition demande d'autorisation adressée au Conseil du trésor en avril 2018)*	des connaissance	es » dans la		
Ressources responsables de l'acquisition des connaissances sur les écosystèmes marins et fluviaux	MELCC	2		
Ressources responsables de l'acquisition des connaissances sur la faune et les habitats aquatiques	MFFP	2		
Sous-total Sous-total		4		
TOTAL		20		

<sup>\*</sup>Voir la figure 1

Le tableau 3 présente les ressources telles qu'elles ont été approuvées par le Conseil du trésor dans sa décision d'avril 2018 pour 2018-2019 et les années suivantes.

Tableau 3 Ressources humaines consenties pour le CEGRIM en ETC

Ministère	2018-2019	2019-2020 et suivantes
MSP	6,9	9,8
MAMH	0,4	1,1
MAPAQ	0,4	1,1
MERN	0,4	1,1
MTQ	0,4	1,1
MELCC	1,7	4,4
MFFP	2,6	3,3
TOTAL	12,8	21,9

Les embauches ayant été plus tardives que prévu, le CT concluait plutôt à  $21,9^{20}$  ETC, mais à compter de 2019-2020 seulement.

Chaque ministère s'est ainsi vu accorder un budget pour procéder à l'embauche de ressources humaines pour le projet. Il était responsable de préparer ses descriptions de tâches ainsi que d'assurer l'encadrement de ses ressources.

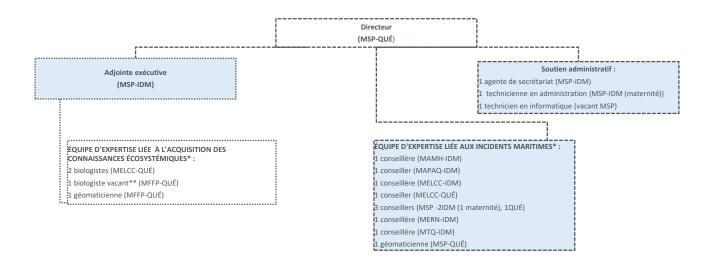
<sup>20</sup> En prévision d'heures travaillées annuellement pour une équipe complète et considérant les heures supplémentaires.

Seul le MSP a embauché des employés (quatre personnes) pour la période 2017-2018 avec son propre budget. Ces premiers postes ont été attribués à une technicienne en administration en septembre 2017, à une conseillère en incidents maritimes en novembre 2017, puis à une adjointe exécutive en décembre 2017 et à un directeur en janvier 2018. En 2018-2019, une technicienne en administration en congé de maternité a été remplacée et deux conseillers en incidents maritimes ont été engagés en octobre et novembre 2018. La même année, le CEGRIM a également embauché quatre étudiants stagiaires. En 2019-2020, une agente de secrétariat a été embauchée par le MSP en juin, de même qu'une étudiante en techniques administratives et une géomaticienne à l'hiver 2020.

En ce qui concerne les autres ministères, le MAMH a embauché une conseillère en incidents maritimes en septembre 2018. Au cours du même mois, le MFFP pourvoyait un poste de biologiste, puis a embauché un géomaticien en janvier 2019 qui a été remplacé par un autre à l'automne 2019. Le MELCC a embauché deux biologistes en décembre 2018 et janvier 2019 dans l'équipe des connaissances écosystémiques, suivis de deux conseillers dans l'équipe d'expertise liée aux incidents maritimes en février et septembre 2019. En mars et août 2019, deux professionnels provenant respectivement du MAPAQ et du MERN se joignaient à l'équipe d'expertise liée aux incidents maritimes. En septembre 2019 se joignait également une conseillère aux incidents maritimes du MTQ. Les professionnels du MFFP et du MERN sont des employés occasionnels<sup>21</sup>.

La figure 3 résume la répartition des ressources humaines dans l'organisation en mars 2020.

L'équipe se trouve partagée entre un bureau aux IDM (dix employés dont deux en congé de maternité) et quatre bureaux à Québec<sup>22</sup>. L'adjointe exécutive, responsable de l'équipe d'acquisition des connaissances, est aux IDM et le directeur, responsable des conseillers en incidents maritimes, est à Québec. Deux conseillers de l'équipe affectée aux incidents maritimes (que le décret du 24 avril 2018 prévoyait localiser aux IDM) ainsi qu'une géomaticienne sont également en poste à Québec. L'ensemble des professionnels liés à l'acquisition des connaissances écosystémiques travaille à Québec.



### Notes

\* Voir l'organigramme dans la demande d'autorisation adressée au Conseil du trésor le 24 avril 2018 (figure 1).

QUÉ : Bureaux de Québec: IDM : Bureau des Îles-de-la-Madeleine.

(Les pointillés indiquent les liens hiérarchiques.)

Figure 3 Ressources humaines du CEGRIM (mars 2020)

MFFP: jusqu'au 31 mars 2020 (prolongation jusqu'en novembre 2020). MERN: jusqu'au 31 mars 2021.

<sup>\*\*</sup> Poste actuellement complété en temps-ressource.

MSP: 2525, boulevard Laurier, Québec; MELCC: 1175, boulevard Lebourgneuf et 675, boulevard René-Lévesque Est, Québec (Bureau de coordination des urgences [BCU] et Direction des connaissances écologiques (DCE)); MFFP: 880, chemin Sainte-Foy, RC-110, Québec (Direction de la gestion des habitats aquatiques et de la production piscicole).

### Ressources financières

Lors du discours du budget du 28 mars 2017, le ministre des Finances annonçait une enveloppe budgétaire de 9,5 M\$ sur trois ans pour doter le Québec d'une expertise spécialement consacrée au soutien des activités liées à la prévention, à la préparation, à l'intervention et au rétablissement en cas d'incident maritime<sup>23</sup>. Ce n'est toutefois qu'en 2018-2019 que le MSP et les six ministères contributeurs ont obtenu les crédits nécessaires à la suite d'une demande conjointe adressée au Conseil du trésor. Les sommes prévues pour le CEGRIM ont été accordées dans l'enveloppe budgétaire de chacun des sept ministères contributeurs.

Le tableau 4 présente l'enveloppe consentie et les montants décaissés en 2017-2018 et en 2018-2019, tels qu'ils ont été présentés aux responsables de la Stratégie maritime en juin 2019 pour leurs besoins de suivi et de reddition de comptes.

Tableau 4 Enveloppe consentie et montants décaissés pour l'implantation du CEGRIM (données au 31 mars 2019)

Enveloppe consentie (Décision du Conseil du trésor du 24 avril 2018)	Montant décaissé du 1 <sup>er</sup> avril 2017 au 31 mars 2018	Montant décaissé du 1 <sup>er</sup> avril 2017 au 31 mars 2019	Montant périmé	
2705900\$	205 629,02 \$	1 472 173,87 \$	1 233 726,13 \$	

Source : Document de reddition de comptes 2018-2019 effectuée pour les besoins de la Stratégie maritime.

Au 31 mars 2019, les montants décaissés pour implanter le Centre totalisaient, pour l'ensemble des ministères, 1 472 173,87 \$. L'écart entre les montants accordés et les dépenses réelles s'explique par le fait que l'implantation du CEGRIM, incluant les embauches dans certains ministères, a débuté plus tard que prévu. Une somme de 1 233 726,13 \$ a donc été périmée.

Le financement du CEGRIM se terminait au 31 mars 2020 et une demande a été déposée dans le cadre des consultations prébudgétaires. Dans son budget de mars 2020, le gouvernement a renouvelé son engagement par l'octroi de 20,1 millions de dollars sur cinq ans au CEGRIM<sup>24</sup>.

Les tableaux 5 et 6 montrent que la majorité des dépenses liées à l'implantation du Centre à compter de 2018-2019 est attribuable à la rémunération. Le MSP et le MFFP ont dépensé la plus grande part (93 %) des sommes prévues. Dans le tableau 6, il n'y a pas de dépenses pour le MERN et le MTQ, les embauches ayant été plus tardives.

Tableau 5 Dépenses détaillées du CEGRIM – ensemble des ministères (2017-2018 et 2018-2019)

Type de dépenses	2017-2018	2018-2019	TOTAL
Rémunération (salaires et contributions de l'employeur)	100 586,25 \$	1 270 300 \$	1 370 886,25 \$
Autres dépenses <sup>25</sup>	105 042,77 \$	462 912 \$	567 954,77 \$
TOTAL	205 629,02 \$	1 472 173,87 \$	1 677 802,89 \$

Tableau 6 Dépenses détaillées par ministère en 2018-2019

Ministère	Dépenses (\$)
MSP	888 702,11
MFFP	481 421,20
мамн	56 382,17
MAPAQ	2 258,90
MELCC	43 409,49
TOTAL	1 472 173,87

### Ressources matérielles

Dès les premières démarches visant la création du CEGRIM, il a été prévu que celui-ci serait localisé aux IDM. La demande adressée au Conseil du trésor en 2018 indiquait que les travaux immobiliers requis pour l'aménagement de locaux permanents du personnel du CEGRIM aux IDM pourraient faire l'objet d'une demande ultérieure au Conseil conjointement avec la Société

<sup>23 1,5</sup> M\$ en 2017-2018 et 4 M\$ pour chacune des deux années suivantes selon le Plan économique du Québec, mars 2017 : <a href="http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/budget/2017-2018/fr/documents/PlanEconomique">http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/budget/2017-2018/fr/documents/PlanEconomique</a> Mars2017.pdf#page=69, consulté le 8 avril 2020.

https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1668491/cegrim-deversement-cotier-fleuve-securite-petrole-transportmaritime-iles

Frais de déplacement, frais de formation, frais de déménagement et de location, coûts de fonctionnement, contrats de services professionnels, frais de publicité, loyers, communications téléphoniques et informatiques, frais de déplacement, achats de matériel, acquisitions d'immobilisations, etc.

québécoise des infrastructures (SQI), conformément à la réglementation en vigueur. Ainsi, des crédits additionnels pourraient être requis à cet égard.

Les bureaux du CEGRIM sont, en date de mars 2020, situés dans les espaces du MAPAQ sur le chemin du Parc à Cap-aux-Meules. La plupart des employés y sont localisés. Les quatre postes de spécialistes de l'équipe d'expertise liée à l'acquisition des connaissances écosystémiques sont à Québec. Contrairement à ce qui était prévu, trois spécialistes de l'équipe d'expertise liée aux incidents maritimes travaillent dans des bureaux à Québec plutôt qu'aux IDM.

Une liste des besoins pour des locaux permanents sur le chemin du Parc aux IDM a été déposée auprès de la Direction de la gestion immobilière du MSP en 2018. Les besoins exprimés comprennent une superficie pour des bureaux, une aire d'attente, une aire pour les opérations, une salle de réunion, une salle de repos, une salle de télécommunications, des salles de toilette et un espace pour une génératrice<sup>26</sup>.

### 3.5 Activités et objectifs opérationnels

Dans le Document d'orientation à l'horizon 2021, le CEGRIM présente les objectifs suivants :

- Améliorer l'état de préparation des municipalités et de l'industrie des pêches et de l'aquaculture commerciales à une situation d'urgence maritime liée à un déversement de matières dangereuses;
- Acquérir les **connaissances** nécessaires à une gestion des risques d'incidents maritimes en fonction des particularités locales;
- Implanter les **meilleures pratiques** selon les approches et les principes en sécurité civile spécifiques au Québec et en complémentarité des actions du gouvernement fédéral;
- Assurer une veille technologique sur les meilleures pratiques d'intervention en cas de déversement de matières dangereuses, sur les incidents maritimes et les retours d'expérience;
- Favoriser la concertation des divers intervenants concernés par la gestion des risques d'un incident maritime au Québec.

Dans ce cadre, le Centre prépare des activités de formation, des outils, établit des contacts et planifie des projets selon les trois enjeux spécifiques qui sont présentés dans son document, soit :

- 1. l'acquisition et le transfert des connaissances;
- 2. les liaisons stratégiques et opérationnelles;
- 3. la préparation des municipalités locales.

### 3.6 Extrants et effets visés

Les extrants du Centre sont les formations données aux personnes et les organisations formées, des documents informatifs, des réseaux de concertation créés, des bilans et des projets réalisés.

Quant aux effets visés, un de ceux-ci se traduit par une meilleure préparation en matière de gestion des risques liés au transport maritime par l'acquisition et le transfert de connaissances et la création de liaisons stratégiques et opérationnelles. Par des interventions efficaces en cas d'incident, la sécurité des personnes, des biens et des conséquences moindres sur les écosystèmes sont également recherchées.

Le personnel du MSP aux IDM a été formé pour collaborer à des mesures d'urgence dans la région, volet sécurité civile, sous l'autorité de la direction régionale en sécurité civile de la Gaspésie–IDM basée à Gaspé. Par contre, les espaces du MAPAQ ne sont pas aménagés comme ils devraient l'être, soit avec une salle de coordination, un téléphone satellite, une radio amateur, une génératrice, etc. S'il survenait un évènement aux IDM, il pourrait s'avérer nécessaire qu'un bureau équipé de façon adéquate soit disponible.

### 3.7 Logique sous-jacente à la création du CEGRIM

Le modèle présenté à la figure 4 montre la logique sous-jacente à la création du CEGRIM (action 62), qui vise l'amélioration de la gestion des risques liés au transport maritime, dans le contexte de l'atteinte d'objectifs plus globaux, ceux de la Stratégie maritime.

### Raison d'être

Cibles

- Le Saint-Laurent constitue une richesse à protéger.
- Le risque de déversements maritimes de matières dangereuses dans le Saint-Laurent est accru par un accroissement anticipé du trafic maritime, de l'exploration et du transport des hydrocarbures.
- Certains rapports présentent des constats inquiétants concernant les procédures et la coordination des intervenants, et relativement à la capacité d'intervention lors d'incidents maritimes des organisations gouvernementales.
- Les risques liés au transport maritime.
- L'efficacité des interventions d'urgence et de rétablissement.

### (Axe 2 de la Stratégie maritime)

- Développer au Québec les meilleures pratiques fondées sur la recherche de pointe et la connaissance des écosystèmes fluviaux et marins, en collaboration avec les intervenants concernés
- Participer à l'élaboration et à l'arrimage des plans d'urgence maritime pour l'ensemble des intervenants.
- Promouvoir la formation et les exercices des différents intervenants impliqués dans la gestion des mesures d'urgence liées aux incidents maritimes.
- Soutenir les municipalités et le gouvernement lors de situations d'urgence maritime ayant des conséquences sur la population, l'environnement, les biens et les infrastructures essentielles.

La création du Centre vise aussi à améliorer la gestion du risque de déversements maritimes de matières dangereuses dans le Saint-Laurent et à développer une gestion intégrée des risques d'incidents.

# Nature de l'intervention

Objectifs de l'intervention

La création d'un centre d'expertise aux Îles-de-la-Madeleine, spécialisé dans la prévention, la préparation et les interventions liées aux incidents maritimes sur le Saint-Laurent<sup>27</sup>.

Besoins précisés dans la demande adressée au Conseil du trésor :

### Intrants

- 0,2 M\$ pour l'année 2017-2018 et 1,5 M\$ par la suite pour le MSP (9,5 M\$/3 ans pour les 7 ministères)
- 9 ETC pour le MSP (20 ETC au total pour les 7 ministères)

Préparation de services spécialisés pouvant être offerts par le Centre d'expertise (CEGRIM) :

# Activités et objectifs opérationnels

- Formations
- Outils
- Planifications de projets
- Bilans, etc.

Des contacts sont également établis en vue de créer des réseaux de concertation.

### Extrants

- Formations données, personnes et organisations formées
- Documents informatifs, bilans réalisés
- Réseaux de concertation créés
- Documents administratifs, plans, projets réalisés

### Effets directs

Meilleure préparation des municipalités et du gouvernement quant à la gestion des risques liés au transport maritime :

# Effets intermédiaires

Acquisition et transfert de connaissances
 Création de liaisons stratégiques et opérationnelles

Interventions efficaces en cas d'incident maritime<sup>28</sup>

# Effet ultime

Sécurité des personnes, des biens et conséquences moindres sur les écosystèmes

### Figure 4 Modèle logique de la création du CEGRIM

L'action 62 du plan d'action de la Stratégie maritime prévoit plutôt *la création d'un centre d'expertise aux IDM spécialisé dans la prévention, la préparation et les interventions d'urgence environnementale relativement au déversement maritime de matières dangereuses sur le Saint-Laurent.* Toutefois, une des parties prenantes ayant commenté le rapport précise que les urgences environnementales sont sous la responsabilité du MELCC par l'intermédiaire de son service d'intervention Urgence-Environnement. Ce service regroupe une centaine d'intervenants répartis sur le territoire et formés spécifiquement pour intervenir ou coordonner les interventions sur le terrain.

Les travaux d'évaluation ont permis de préciser que le CEGRIM n'agissait pas directement en matière d'interventions efficaces en cas d'incidents maritimes, même s'il poursuit cette intention dans le cadre des activités réalisées, d'où cet effet intermédiaire recherché. L'encadré de l'annexe 2 précise cet élément.

### 4. PRINCIPALES OBSERVATIONS

Les principales observations relatives aux questions d'évaluation touchent :

- La conformité (mandat, budget, ressources humaines, structure, mécanismes de collaboration, gestion adéquate et conforme aux règles et conditions établies);
- L'efficacité opérationnelle (difficultés rencontrées et moyens utilisés pour les surmonter, facteurs favorables, atteinte des objectifs opérationnels);
- L'efficacité de l'intervention (premiers résultats, résultats attendus ou visés) et les effets non intentionnels.

Des observations portent également sur l'efficacité de la gouvernance, à savoir les rôles et les responsabilités des parties prenantes aux processus de planification, de coordination et de déploiement ministériel ainsi que le leadership du MSP dans la mise en place et la gestion du Centre.

### 4.1 Conformité

### Questions d'évaluation :

- 1. Dans quelle mesure le mandat initial du CEGRIM a-t-il été respecté et a-t-il évolué, le cas échéant?
- 2. Dans quelle mesure les ressources consenties à la mise en place du CEGRIM ont-elles été utilisées conformément à ce qui avait été planifié?

OEP-6 Le programme est-il géré adéquatement et conformément aux règles établies et conditions prévues?

### 4.1.1 Respect du mandat

# Mandat du CEGRIM tel que présenté dans le mémoire à l'intention du Conseil des ministres (2017)

Le mandat principal du CEGRIM serait de fournir un supportconseil de pointe pour permettre au gouvernement du Québec et aux municipalités locales d'assurer la sécurité de la population et des biens ainsi que de préserver l'écosystème fragile du Saint-Laurent en agissant dans les champs de compétence propres au Québec et en complémentarité avec le système de réglementation fédéral.

Les personnes rencontrées ont mentionné que le mandat de départ, tel que présenté dans le mémoire à l'intention du Conseil des ministres, avait été respecté, mais qu'il s'était précisé avec le temps. Elles ont aussi mentionné que des livrables plus spécifiques ont pu s'ajouter au fur et à mesure que l'équipe se mettait en place.

Toutefois, un commentaire reçu des parties prenantes consultées pour ce rapport signalait que le CEGRIM s'était d'abord présenté comme un expert en urgence maritime<sup>29</sup> lors de ses activités de liaison, ce qui aurait généré la confusion quant à ses rôles et responsabilités. Même si le caractère non interventionniste du CEGRIM a ensuite été mentionné, une certaine confusion serait demeurée. La connaissance des rôles et responsabilités des différents partenaires serait l'un des principaux enjeux à prendre en compte lors de toute situation d'urgence et aucune confusion ne pourrait demeurer à ce sujet. Il a été précisé que le CEGRIM ne devait pas se présenter comme un spécialiste en urgence maritime, mais bien comme un centre d'expertise en gestion des incidents maritimes. En utilisant les termes « urgences environnementales », il créerait une confusion avec la mission du MELCC. Il a été mentionné que le CEGRIM devait poursuivre ses efforts pour mieux définir ses rôles et responsabilités.

L'annexe 2 présente un exemple de clarification des rôles et des responsabilités à l'intention des organisations gouvernementales impliquées dans les évènements maritimes pouvant survenir à l'intérieur des limites territoriales du Québec. Cette clarification a pu aussi être communiquée lors de différentes activités de connaissances, de liaisons stratégiques et de préparations municipales auxquelles le CEGRIM a pris part (voir le tableau 7). Les différentes activités réalisées ont été considérées comme facilitant l'accomplissement du mandat.

### Un territoire élargi

Le territoire pris en considération par le Centre a été élargi en cours de mandat.

Il était prévu initialement que seul le territoire allant du golfe du Saint-Laurent jusqu'au commencement des Grands Lacs devait être couvert par le CEGRIM. Toutefois, certaines communautés du Québec n'étaient pas considérées dans ce scénario, notamment les Inuits et les Cris. La carte du territoire fluvial et maritime du Québec couvert en 2020 par les actions du

La demande d'autorisation adressée au Conseil du trésor le 24 avril 2018 mentionne qu'une équipe d'expertise liée aux urgences maritimes (et à l'acquisition des connaissances) est créée.

CEGRIM et approuvée par le CICM est présentée à l'annexe 1<sup>30</sup>. Dans le cadre des entrevues, cet élargissement du territoire a fait l'objet de commentaires concernant les connaissances à acquérir compte tenu de la grande diversité des milieux. Une priorisation des activités à réaliser pourrait être nécessaire.

### 4.1.2 Conformité de la structure mise en place en 2020 par rapport à celle prévue

Lors des premières réflexions entourant la Stratégie maritime en 2015, il avait été envisagé que le Centre puisse être constitué sous la forme d'un consortium doté d'un conseil d'administration, soit une structure comparable à celle d'Ouranos³¹. De cette façon, les décideurs auraient pu provenir de différents ministères ou gouvernements (municipal, provincial ou fédéral) qui auraient eu à contribuer aux travaux du Centre et à en assurer l'atteinte d'objectifs déterminés en concertation avec les organisations participantes. Cette orientation a été écartée par la suite et le CEGRIM a plutôt été instauré comme une structure interministérielle sous la responsabilité du MSP.

Dans les grandes lignes, le CEGRIM s'est ainsi mis en place comme il était prévu dans le mémoire et la demande présentée au Conseil du Trésor. Par contre, la demande présentée au Conseil du trésor en 2018 prévoyait un lien externe entre le CEGRIM et une équipe de liaisons opérationnelles au sein de la DGSCSI du MSP. Or, cette équipe n'a pas été formée. Un commentaire reçu des parties prenantes consultées pour ce rapport mentionnait que le CEGRIM s'était d'abord présenté comme un expert en urgence maritime<sup>32</sup> lors de ses activités de liaison, ce qui aurait généré la confusion quant à ses rôles et responsabilités. Même si le caractère non interventionniste du CEGRIM a ensuite été mentionné, une certaine confusion serait demeurée. La connaissance des rôles et responsabilités des différents partenaires serait l'un des principaux enjeux à prendre en compte lors de toute situation d'urgence et aucune confusion ne pourrait demeurer à ce sujet. Il a été précisé que le CEGRIM ne devait pas se présenter comme un spécialiste en urgence maritime, mais bien comme un centre d'expertise en gestion des incidents maritimes. En utilisant les termes « urgences environnementales », il créerait une confusion avec la mission du MELCC.

Même si l'équipe des liaisons opérationnelles n'a pas été formée, le CEGRIM est actif auprès des groupes qui étaient identifiés dans la structure de départ<sup>33</sup>. Par exemple, le CEGRIM est actif auprès du Plan d'action Saint-Laurent. En entrevue, il a aussi été mentionné qu'une équipe de liaisons opérationnelles aurait pu favoriser les liens entre le CEGRIM et les directions du MSP, par exemple la Direction de la planification ou les directions régionales de la sécurité civile. En même temps, des liens avec d'autres directions comme la Direction du rétablissement auraient également pu être utiles.

Par ailleurs, les membres affiliés prévus à la structure de départ n'ont pas pris part aux rencontres du CICM en date de mars 2020, mais ils pourraient le faire si le besoin se présentait.

D'autres commentaires d'entrevue concernaient la nécessité de conserver deux équipes distinctes pour l'acquisition et le développement des connaissances écosystémiques et pour la gestion des incidents maritimes considérant qu'un expert du CEGRIM doit posséder à la fois des connaissances écosystémiques et des connaissances en matière d'intervention d'urgence et qu'une scission entre ces deux équipes peut affecter le partage des connaissances.

### 4.1.3 Conformité en matière de ressources

En date de mars 2020, l'équipe est différente de ce qui avait été prévu aux plans de départ.

Depuis l'automne 2019, l'équipe est pratiquement complète (18/20 personnes).

À ce jour, il reste les postes suivants à pourvoir :

- MSP: un technicien en informatique;
- MFFP: un biologiste occasionnel, dans l'équipe liée aux incidents<sup>34</sup>.

Lors de la rencontre du CICM du 12 juin 2019, la carte du territoire maritime du CEGRIM incluant la zone nordique a été approuvée par les participants.

L'un des ministères consultés pour ce rapport a mentionné avoir toujours remis en question l'extension du territoire d'application qui couvre maintenant la bande marine du Nord-du-Québec pour laquelle il ne dispose d'aucune information précise. Il a mentionné que la planification 2020-2025 excluait toute forme d'acquisition de connaissances dans le Nord.

https://www.ouranos.ca/structure-organisationnelle/

La demande d'autorisation adressée au Conseil du trésor le 24 avril 2018 mentionne qu'une équipe d'expertise liée aux urgences maritimes (et à l'acquisition des connaissances) est créée.

De l'avis d'une des parties prenantes consultées pour ce rapport, la présence d'une équipe de liaisons opérationnelles aurait toutefois pu aider le CEGRIM à se positionner comme un expert en incidents maritimes dès le départ (voir la section 4.1.1 Respect du mandat).

Nouveau poste.

En mai 2020, un poste du MFFP était aussi pourvu en temps-ressources dans l'équipe d'acquisition des connaissances écosystémiques (voir l'organigramme à la section 3.4).

Il est précisé à la section 3.4 que les ministères n'ont toutefois pas procédé aux embauches au même moment. Seul le MSP a commencé ses embauches en 2017-2018, à même sa propre enveloppe budgétaire. Des embauches plus tardives font en sorte qu'une partie des sommes consenties pour l'implantation du CEGRIM a été périmée.

Les entrevues ont révélé des différences dans la formation des ressources embauchées, l'encadrement offert par le ministère d'appartenance ainsi que dans les proportions de tâches offertes au CEGRIM. Le CEGRIM, pour sa part, a établi un plan de formation en urgence pour les employés. Les personnes consultées ont aussi mentionné que les professionnels en poste aux IDM bénéficient d'une proximité favorable à la collaboration, mais l'éloignement n'est pas favorable à la collaboration entre les professionnels travaillant aux IDM et ceux qui occupent un poste à Québec. Les gens travaillant aux Îles sont appelés à rejoindre leurs collègues à Québec et vice-versa environ deux fois par année pour des ateliers communs. Ces ateliers peuvent avoir lieu aux Îles ou à Québec.

Contrairement à ce qui avait été planifié, trois professionnels de l'équipe liée aux incidents maritimes devant être localisés aux IDM sont en poste à Québec.

Des solutions pour pouvoir remplacer les personnes en congé de maternité pendant leur absence temporaire seraient en discussion. Le processus de recrutement du gouvernement ne semble pas adapté à la situation des personnes en région. Des personnes qualifiées demeurant aux IDM n'auraient pas nécessairement répondu à des appels de candidatures, ce qui accroîtrait les défis relatifs à l'embauche gouvernementale aux IDM. Pour ses besoins en ressources humaines, le CEGRIM a consulté les listes de candidatures potentielles, mais sans succès, si bien qu'il a pu obtenir, en raison de ses difficultés d'embauche, un peu plus de latitude pour pourvoir des postes occasionnels de la part de la Direction des ressources humaines du ministère.

Les ressources financières qui avaient été budgétées (ou planifiées) au moment de lancer l'initiative ont été dépensées dans une moindre mesure que ce qui avait été prévu au départ. Les dépenses s'étant réalisées plus tardivement pour certains ministères, une somme 1 233 726,13 \$ a été périmée au 31 mars 2019.

Le financement du CEGRIM se terminait au 31 mars 2020 et une demande prébudgétaire a été déposée. Dans son dernier budget en mars 2020, le gouvernement a annoncé l'octroi de 20,1 millions de dollars sur cinq ans au CEGRIM.

Les travaux immobiliers requis pour l'aménagement des locaux permanents du personnel du CEGRIM aux IDM sont toujours en négociation. Le CEGRIM a déposé une liste des besoins pour une infrastructure permanente aux IDM à la gestion immobilière du MSP en 2018.

### 4.2 Efficacité opérationnelle dans l'implantation du CEGRIM

### Questions d'évaluation :

 Quelles difficultés ont été rencontrées en cours d'implantation du CEGRIM? Comment ces difficultés ontelles été surmontées?

4. Quels ont été les facteurs favorables et défavorables à l'implantation du CEGRIM?

OEP-9 Les objectifs opérationnels sont-ils atteints?

### 4.2.1 Facteurs favorables à l'implantation de l'organisation

Les entrevues réalisées ont permis de dégager certains éléments favorables à l'implantation du CEGRIM. Ces facteurs ont été mentionnés en entrevue et d'autres proviennent de la revue de la documentation effectuée.

Le CEGRIM était important pour l'acceptation sociale de la Stratégie maritime puisque cette dernière impliquait une augmentation du transport maritime, et donc des risques. Derrière les travaux de la Stratégie, la volonté politique était palpable et, conséquemment, des ressources allaient être consenties pour plusieurs initiatives. Comme il a été mentionné à la section 3.1, 70 % des résidents de la province habitent la plaine du Saint-Laurent et, à lui seul, le Saint-Laurent reçoit les eaux de sept des treize régions hydrographiques du Québec. Si un déversement d'hydrocarbures y survenait, une grande partie de la population en subirait les conséquences. À ce sujet, rappelons que certains rapports produits dans le cadre de la révision du Régime de préparation et d'intervention en cas de déversement d'hydrocarbures présentaient des constats inquiétants concernant tant les procédures et la coordination des intervenants d'urgence que la capacité d'intervention lors d'incidents maritimes des organisations gouvernementales et de l'industrie dans l'est du Canada. Le golfe du Saint-Laurent, en plus d'être difficile à naviguer<sup>35</sup>, est l'un des secteurs où les répercussions potentielles les plus

(http://planstlaurent.qc.ca/fileadmin/site\_documents/documents/Usages/Navigation\_St-LaurentFR.pdf).

En vertu de la *Loi sur le pilotage*, dont l'application incombe à Transports Canada, chaque navire de cargaison ou de croisière qui pénètre dans une zone de pilotage obligatoire définie par la loi, car jugée plus risquée pour la navigation, doit confier ses opérations à un pilote breveté (et même parfois deux), lequel, en toute indépendance de l'équipage, exerce son jugement professionnel au nom d'une navigation sûre et respectueuse de l'écologie. Sur le Saint-Laurent, la zone située entre Les Escoumins et l'écluse de Saint-Lambert, près de Montréal, nécessite cette prise en charge.

importantes ont été relevées<sup>36</sup>, ce qui le classe, avec le fleuve, parmi les secteurs présentant le risque le plus élevé de déversements d'hydrocarbures importants.

Par ailleurs, le manque d'expertise en matière d'urgence maritime au Québec était propice à l'instauration d'un centre d'expertise en gestion des risques d'incidents maritimes. Les connaissances générées par l'acquisition de données devaient permettre de gagner du temps en réhabilitation et en restauration lors d'un sinistre. Le caractère interministériel de l'équipe du CEGRIM permettait d'intégrer un large éventail de préoccupations en raison de son expertise diversifiée. Le travail effectué pour le CEGRIM alimentait également par le fait même celui des ministères concernés.

Le fait de déplacer les centres de décision en région et d'y offrir des emplois de qualité a été vu comme un facteur favorable pour les IDM<sup>37</sup>. Le MSP a pu aider le déploiement de certaines mesures d'urgence au bénéfice des Madelinots, notamment à l'automne 2018, ce qui a pu permettre à ceux-ci d'apprécier l'apport du CEGRIM aux IDM et de le faire connaître. Mentionnons que la mise en place du CEGRIM aux Îles-de-la-Madeleine est une action du plan du MSP sur l'occupation et la vitalité des territoires qui contribue directement aux objectifs de régionalisation du gouvernement. La régionalisation porte sur la déconcentration de certaines responsabilités gouvernementales, du siège social vers les directions régionales, dans la mise en œuvre de services, de politiques, de programmes.

Les IDM ont également connu un déversement de diesel en 2014<sup>38</sup> et la population, sensibilisée aux risques associés à ce type d'évènement, a pu faciliter l'implantation du projet.

Le soutien du SSM et des autorités du MSP a fait partie des facteurs favorables à l'implantation du CEGRIM mentionnés en entrevue. Le fait que le CEGRIM soit un projet de prévention visant à développer une expertise a aussi été vu comme un facteur favorable à la constitution du CEGRIM.

Au chapitre des ressources humaines choisies pour diriger le projet, les entrevues permettent de dégager que l'expérience et les qualités personnelles et de communication du gestionnaire du CEGRIM auraient permis de propulser le projet. Le profil de l'adjointe exécutive, issue du milieu de la recherche, aurait été pour les employés un élément facilitant le déploiement des activités d'acquisition et de développement des connaissances écosystémiques.

Le nombre de représentations effectuées par le CEGRIM aurait permis d'accroître sa notoriété. Le fait que le CEGRIM ait participé à de nombreuses activités en phase de démarrage (forums, projets de recherche, etc.) et qu'un budget intéressant ait été consenti à l'initiative aurait aussi permis de propulser le CEGRIM.

La nature interministérielle du projet de même que l'énergie de ses initiateurs ont été vues comme des éléments favorables. Les ministères ont à leur disposition un éventail de connaissances et de renseignements pouvant s'avérer utiles dans le cadre des travaux à entreprendre. Un commentaire reçu des parties prenantes consultées pour ce rapport mentionnait que d'autres organisations similaires<sup>39</sup> ont aussi pu connaître de tels facteurs favorables à leur implantation.

En contrepartie, il n'y a pas que des qualités dans ce projet interministériel.

### 4.2.2 Facteurs défavorables, difficultés rencontrées et façons de les surmonter

Les entrevues ont permis de dégager les facteurs défavorables à l'implantation du CEGRIM de même que les difficultés rencontrées et les façons de les surmonter.

Même si l'implantation du CEGRIM s'inscrivait dans le contexte de la Stratégie maritime et pouvait favoriser l'acceptation sociale d'une plus grande utilisation du Saint-Laurent, le fait qu'il n'y ait pas eu au Québec de déversements d'hydrocarbures d'importance a pu contribuer à amoindrir la priorité accordée au projet. Quoique les médias répandent l'idée que les petits déversements d'hydrocarbures sont fréquents<sup>40</sup>, le Québec n'a pas jusqu'à présent vécu de grands déversements, comme c'est le cas ailleurs.

Il a été mentionné en entrevue que le CEGRIM, comme nouvelle ressource du milieu, a parfois suscité de l'inquiétude et certaines organisations auraient craint le changement de dynamique qu'il allait entraîner, de même que les chevauchements et la confusion qui pourraient en résulter sur le plan des rôles et responsabilités des principaux intervenants. Toutefois, les réflexions et explications données pour clarifier le rôle du CEGRIM à l'occasion de différents évènements ont

https://www.tc.gc.ca/media/documents/mosprr/transport\_canada\_tanker\_fra.pdf, page 14.

S'inscrivant aussi dans la Stratégie gouvernementale pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires 2018-2022, le déplacement des centres de décision permet de prendre appui sur la spécificité des régions et des municipalités ainsi que de reconnaître leurs compétences et leurs capacités d'action.

https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/684505/deversement-hydrocarbures-iles-de-la-madeleine

Ex. ://oceanservice.noaa.gov/hazards/spills/ https://www.glo.texas.gov/coast/oil-spill/overview/ et probablement plusieurs autres.

https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/701211/deversements-eau-bateaux-fleuve-pollution

permis de mieux faire connaître cette nouvelle organisation<sup>41</sup>. Parmi ces évènements, mentionnons le Forum sciences environnement (FSE) organisé par le MELCC, où le CEGRIM a pris une place prépondérante en février 2020. Le développement d'autres outils, comme le cadre de collaboration établi en 2014 entre le MSP, le MELCC et le GCC et mis à jour par le CEGRIM, a également pu amener certains éclaircissements.

Les embauches tardives de certains ministères ont ralenti le démarrage des activités. Le CEGRIM a également dû composer avec quelques départs en congé de maternité. Le temps a d'ailleurs été mentionné comme une difficulté rencontrée en ce sens qu'il fallait en laisser suffisamment aux équipes pour qu'elles puissent se former, apprivoiser leurs outils, se faire connaître, etc. Le fait que le CEGRIM ne bénéficiait pas initialement d'un financement continu rendait la gestion des activités plus difficile en raison de l'incertitude liée à la disponibilité future des ressources. Des activités ont dû être planifiées sans qu'on sache si les ressources nécessaires seraient à la disposition du CEGRIM. Des contrats de recherche ont pu être plus difficiles à conclure. Cette disponibilité incertaine des ressources financières a eu des conséquences au sein même des ministères contributeurs. Le MFFP, par exemple, a décidé d'embaucher des ressources occasionnelles, de même que le MERN. Ces postes occasionnels avec une date de fin pouvaient s'avérer moins intéressants, notamment pour des employés permanents de l'État.

Les commentaires d'entrevues ont aussi mis en évidence des différences entre les ministères dans la manière de gérer leurs ressources humaines. Les ministères, libres de doter leurs postes comme ils l'entendaient, ont pu attribuer aux tâches liées au CEGRIM un pourcentage variable. Des personnes ont aussi mentionné des difficultés à comprendre les fonctionnements différents d'un ministère à l'autre. L'approbation des autorisations de déplacement pour la formation, par exemple, s'effectuant différemment d'un ministère à l'autre, aurait occasionné certains délais. Le partage de dossiers entre les professionnels a fait l'objet de commentaires et il a été mentionné que ceux-ci pourraient être mieux partagés en fonction des expertises ministérielles. Les façons de faire différentes d'un ministère à l'autre ont parfois été perçues comme un facteur de démotivation.

Des professionnels ont d'ailleurs mentionné qu'ils travaillaient d'abord pour leur ministère d'appartenance et que des travaux menés en plus petite équipe que celle constituant le CEGRIM pouvaient faciliter leurs liens d'appartenance avec ce dernier.

Le fait d'engager de jeunes professionnels aux IDM, sans encadrement sur place<sup>42</sup>, a pu créer une certaine insécurité chez les employés. D'autre part, le fait que les employés sont à l'œuvre dans plus d'un bureau a complexifié la synergie des groupes de travail. Certains ministères ont encadré leurs professionnels plus que et d'autres. Un professionnel, par exemple, s'est retrouvé encadré par un SMA. À l'inverse, un ministère a délégué un professionnel d'expérience pour encadrer le travail devant être effectué par son employé, ce qui a facilité l'appropriation des tâches. Certains employés ne bénéficient pas d'encadrement soutenu de la part de leur ministère d'appartenance. Le CEGRIM, quant à lui, a instauré un plan de formation en sécurité civile. Des changements de mandats donnés aux professionnels au fur et à mesure de l'arrivée de nouvelles ressources professionnelles ont été mentionnés. Le caractère changeant ou imprécis et le suivi souhaité de certains mandats ont aussi fait l'objet de commentaires.

La difficulté d'échanger avec d'autres directions ministérielles et d'obtenir certaines informations lorsque c'est nécessaire a également été mentionnée. Plus de discussions pour comprendre les réalités ministérielles de chacun ont été nécessaires. Les réunions d'équipe régulières ont pu permettre de clarifier certains éléments. Un comité de directeurs ministériels a été mis en place. Par contre, un directeur a mentionné en entrevue qu'il aurait aimé être davantage informé par celui-ci ou d'une autre façon<sup>43</sup>. Le partage des données a fait l'objet de plusieurs commentaires défavorables des employés<sup>44</sup>. Un projet d'entente concernant le partage (données à partager,

Un commentaire reçu des parties prenantes consultées pour ce rapport indiquait que le CEGRIM s'était d'abord présenté comme un expert en urgence maritime lors de ses activités de liaison, ce qui aurait généré la confusion quant à ses rôles et responsabilités. Même si le caractère non interventionniste du CEGRIM a ensuite été mentionné, une certaine confusion serait demeurée. La connaissance des rôles et responsabilités des différents partenaires serait l'un des principaux enjeux à prendre en compte lors de toute situation d'urgence et aucune confusion ne pourrait demeurer à ce sujet. Il a été précisé que le CEGRIM ne devait pas se présenter comme un spécialiste en urgence maritime, mais bien comme un centre d'expertise en gestion des incidents maritimes. En utilisant les termes « urgences environnementales », il créerait une confusion avec la mission du MELCC.

Les personnes responsables de la coordination ne se trouvent pas au même endroit physique que leurs employés. Ainsi, l'adjointe exécutive, responsable de l'équipe d'expertise en acquisition de connaissances écosystémiques, est aux IDM et le directeur, responsable des conseillers en incidents maritimes, est au bureau de Québec. Or, la majorité des conseillers en incidents maritimes sont en poste aux IDM et la totalité des conseillers en acquisition des connaissances écosystémiques sont en poste à Québec. Cela est illustré à la figure 3 de la section précédente.

D'autres commentaires reçus des parties prenantes consultées pour ce rapport allaient également dans ce sens. Il a notamment été mentionné que des rencontres à court terme étaient vues comme pertinentes pour discuter des éléments suivants : la manière dont le CEGRIM peut contribuer à ce que davantage de municipalités se dotent d'un plan de sécurité et/ou tiennent compte de l'aléa maritime dans leur plan, lorsqu'applicable; le besoin d'un encadrement et d'un suivi des tâches plus important; la gestion des ressources et un meilleur arrimage avec les ministères et organismes sur le territoire.

<sup>44</sup> Un commentaire d'entrevue était qu'en contexte d'urgence d'intervention, ces vases clos devraient sans doute tomber.

partenaires concernés, contexte d'utilisation, utilisation des données sensibles, etc.) a été amorcé par le MFFP et restait à finaliser et à être accepté par ses utilisateurs en février 2020.

Des souhaits de clarifier les territoires à couvrir ont été exprimés en entrevue. Considérant le vaste territoire maritime, les zones prioritaires d'intervention ont été nommées comme une solution possible pour établir les priorités en matière de livrables.

Il y a de moins en moins d'espace dans les bureaux utilisés aux IDM. En entrevue, certains ont manifesté leur inquiétude à ce sujet ou ont formulé des commentaires sur les difficultés d'embaucher du personnel supplémentaire. De plus, les embauches plus tardives auraient occasionné des frais d'entreposage des équipements achetés pour l'ensemble des employés. Les entretiens ont également mis en lumière le manque d'efficacité des réseaux et des équipements informatiques permettant de communiquer entre les ministères et avec les IDM. Les employés qui ne sont pas du MSP ne peuvent utiliser les imprimantes appartenant à celui-ci et le fait que les données sont enregistrées dans des réseaux ministériels différents complique les opérations. La vitesse Internet n'est pas la même aux IDM et à Québec, ce qui occasionne certains délais. L'impossibilité de travailler sur un même réseau informatique causerait toujours des problèmes. La mise en place de certains outils informatiques (iCloud, tableaux de suivis de projets, etc.) a été effectuée, mais il resterait un travail important à faire en ce sens.

Malgré les façons établies pour faire face aux difficultés, les suivantes demeurent à surmonter :

- La clarification des apports des ministères au projet CEGRIM;
- L'encadrement et le suivi des projets menés;
- Le partage des données sensibles entre les ministères;
- Le manque de réseautage informatique entre les ministères.

Des éléments, tels qu'une présentation en amont expliquant les structures différentes pour chaque ministère ou une charte de travail d'équipe (absences, façons de faire, façons de résoudre les conflits, incivilités, déplacements, etc.), ont été proposés a posteriori pour faciliter la résolution des problèmes.

En somme, l'implantation d'un centre aux Îles-de-la-Madeleine doté de 20 experts provenant de 7 ministères différents avec un budget de 9,5 M\$ est réalisée. 90 % des ressources prévues sont embauchées (18/20). Les activités réalisées en sont à leurs débuts, mais s'inscrivent dans les objectifs opérationnels prévus et sont accompagnées d'actions et de livrables. Si des difficultés subsistent, leur importance ne laisse pas présager qu'elles pourraient menacer les développements futurs et la pérennité de l'organisation à moyen terme.

### 4.3 Premiers résultats du CEGRIM

Questions d'évaluation :

5. Quels sont les premiers résultats du CEGRIM? Et ceux attendus d'ici 2021?

OEP-11 Les effets visés par l'intervention sont-ils obtenus?

OEP-12 Des effets non intentionnels ont-ils été constatés?

L'équipe est presque complète depuis l'automne 2019 et les extrants et effets découlant des activités du CEGRIM ne font que commencer.

### 4.3.1 Extrants et effets découlant des activités du CEGRIM

Le tableau 7, compilé en mai 2020, résume les principales activités menées par le CEGRIM concernant les trois enjeux visés dans le *Document d'orientation à l'horizon 2021*: les connaissances, les liaisons et la préparation municipale. Ces activités sont en évolution et certaines s'effectuent en continu.

Les entrevues réalisées ont également permis de dégager les éléments suivants concernant les extrants et effets découlant des activités du CEGRIM.

Enjeu 1 - Acquisition et transfert de connaissances :

- Un bilan des connaissances écosystémiques était prévu au 31 mars 2020 et il a été décidé d'ajouter une liste de couches d'éléments socio-économiques pour le volet urgences en cours de route. Des contrats sont donnés pour l'acquisition de nouvelles connaissances et le développement d'outils. Il est prévu que le prochain plan d'action du CEGRIM fera état des besoins en connaissances;
- Des gens qualifiés possédant de hautes études ont été engagés, ce qui contribue à la notoriété du Centre;
- Des formations ont été offertes au personnel du CEGRIM;
- Un programme de formation en urgence environnementale conçu par du personnel du CEGRIM rattaché au Bureau de coordination des urgences (BCU) sera offert à une première cohorte à l'automne 2020;
- Une évaluation des risques de déversements maritimes dans le Saint-Laurent a été entamée;
- Le fait d'avoir sensibilisé les ministères quant aux connaissances nécessaires pour intervenir adéquatement en urgence constitue un pas vers un meilleur arrimage de ces deux fonctions.

### Enjeu 2 - Liaisons stratégiques et opérationnelles :

- Le CEGRIM a travaillé à se faire connaître. Il est devenu membre de plusieurs organisations. Il assiste à des colloques et, souvent, à titre de conférencier invité. Plusieurs représentations ont été effectuées au cours de la dernière année, ce qui a demandé au CEGRIM de se préparer et de répondre à des questions pouvant lui être adressées:
- Le CEGRIM a collaboré à différents projets du Plan d'action Saint-Laurent, dont celui du cadre de collaboration MELCC-Garde côtière canadienne-MSP:
- Des collaborations sont en cours avec les directions régionales de la sécurité civile du MSP;
- Des échanges ont lieu également avec le gouvernement fédéral, lequel dispose d'une plateforme d'échanges qui facilite la communication;
- Des échanges sont en cours pour le développement de partenariats avec l'Europe et l'est du Canada.

### Enjeu 3 - Préparation des municipalités :

- Un premier atelier collaboratif aux IDM a été tenu à l'automne 2019 pour faire connaître le CEGRIM et soutenir la municipalité dans ses efforts. D'autres municipalités ont été approchées;
- Une première sensibilisation auprès de certaines municipalités a commencé. La prochaine stratégie maritime pourrait faire connaître le nombre de municipalités qui se sont dotées d'un plan de sécurité civile. Un travail d'arrimage d'actions avec le CEGRIM pourrait également être à faire en fonction des nouvelles visées de la Stratégie.

La préparation des municipalités locales qui débute s'inscrit dans poursuite des objectifs du Règlement sur les procédures d'alerte et de mobilisation et les moyens de secours minimaux pour protéger la sécurité des personnes et des biens en cas de sinistre, qui prévoit qu'elles incluent l'aléa maritime dans leurs plans de sécurité civile<sup>45</sup>. Les bilans de connaissances à produire contribuent à préserver la sécurité de la population, des biens et l'écosystème fragile du Saint-Laurent.

En entrevue, des personnes ont également mentionné que le CEGRIM bénéficierait d'être mieux informé des projets du MSP qui se déroulent aux IDM pour éviter de donner l'impression à leurs citoyens que les bureaux du ministère en région et le Centre ne communiquent pas entre eux. Par exemple, dans le cas d'un dossier d'érosion important aux Îles, le CEGRIM avait été peu informé de l'initiative et il lui avait été, dans ces circonstances, difficile de répondre de manière appropriée quand on s'était adressé à lui pour obtenir des renseignements sur le projet. Un meilleur partage d'information serait souhaitable dans le cas des initiatives concernant la région. Le fait que le gouvernement du Québec, contrairement à d'autres gouvernements provinciaux, se dote d'une structure organisationnelle pour appuyer les actions fédérales en cas de déversement maritime a aussi été nommé comme une action novatrice.

Les effets visés par le CEGRIM, décrits précédemment, sont une meilleure préparation des municipalités et du gouvernement quant à la gestion des risques liés au transport maritime, des interventions efficaces en cas d'incident et, ultimement, la sécurité des personnes, des biens et des conséquences moindres sur les écosystèmes.

Il est encore tôt pour mesurer les effets étant donné que le CEGRIM vient à peine d'achever son implantation. L'atteinte des objectifs du CEGRIM, et par conséquent l'obtention des effets, exige un travail en continu. Il implique un vaste territoire : 232 municipalités côtières, 13 communautés autochtones, 5 communautés cries, 14 villages inuits. Des souhaits de circonscrire les territoires à couvrir ont été exprimés dans la section précédente. La mise à jour des données nécessaires (connaissances écosystémiques et incidents maritimes) dans le futur doit également pouvoir être assurée. Aucun effet non intentionnel n'a été nommé. Il a toutefois été mentionné qu'un effet grand public pourrait se développer à la suite de la création du CEGRIM de façon les Québécois craignent moins l'industrie du transport maritime et se sentent plus en confiance.

Règlement adopté le 20 avril 2018. Dans les 18 mois suivant la date de publication du règlement à la *Gazette officielle du Québec*, les municipalités devaient établir un plan de sécurité civile comprenant des moyens de secours minimaux. Voir aussi la note 5.

Tableau 7 Premières activités du CEGRIM

Enjeu 1-Acquisition et transfert de connaissances	Achevée	Dates (Dates prévues) An-mois
Réalisation de projets de recherche répondant aux priorités d'acquisition de connaissances :		En continu
Portrait du patrimoine naturel du Saint-Laurent (connaissances écosystémiques), incluant :  O Bilan des connaissances actuelles O Développement d'outils d'aide à la décision (indices de vulnérabilité et de sensibilité)		(2020-06) En cours
Projet d'identification des vulnérabilités socio-économiques :  o Bilan des données disponibles au sein du gouvernement du Québec o Revue de la littérature systématique (Université du Québec à Rimouski (UQAR))		(2020-06) En cours
Projet d'évaluation du risque :  o Interaction entre les probabilités d'occurrence d'un incident maritime et ses conséquences potentielles		En cours
Projet d'évaluation de la probabilité d'occurrence d'un incident maritime :  o Production d'un outil cartographique présentant les probabilités d'occurrence d'un incident maritime		En cours
<ul> <li>Récolte de la liste des éléments stratégiques à intégrer à l'outil cartographique</li> </ul>		(2020-06)
Supervision d'étudiants et de stagiaires formés en gestion des risques d'incidents maritimes :	,	En continu
<ul> <li>Supervision de quatre étudiants stagiaires</li> <li>Récoltes d'informations variées :         <ul> <li>Liste des MRC, municipalités, communautés autochtones et directions régionales des ministères provinciaux présentes sur les rives du Saint-Laurent</li> <li>Trafic maritime et zones industrialo-portuaires</li> <li>Plateformes de forage</li> <li>Historique des incidents maritimes et impacts sur les pêcheries</li> <li>Cadre législatif du domaine maritime</li> </ul> </li> </ul>	✓ ✓ ✓ ✓ ✓	En continu
Appuis à des initiatives de recherche :	√ √	En continu (2021-03) En cours En cours
Démarchage de collaborations futures		En continu
Répertoire de publications scientifiques et autres (via le logiciel End Note)  Partage des connaissances disponibles et utilisables en gestion des risques d'incidents maritimes (connaissances et outils), lors d'ateliers, conférences et autres évènements :  O Plusieurs présentations données par les employés du CEGRIM lors de divers évènements reliés à l'environnement ou au domaine maritime O Participation à différents ateliers-simulation de déversement d'hydrocarbures O Participation aux plans de secteur de la GCC (Forillon et Isle-aux-Coudres) O Participation à l'élaboration d'un exercice de table dans le cadre du Comité consultatif régional sur les déversements d'hydrocarbures (CCRDH) O Participation à l'élaboration d'un exercice au Port de Québec		En continu En continu
Développement d'un outil géomatique (ouvert au public) axé sur le maritime (plateforme IGO2)		En continu
Développement d'une formation en urgence maritime pour les intervenants d'Urgence-Environnement		(2020-09)

Tableau 7 Premières activités du CEGRIM (suite)

Enjeu 2-Liaisons stratégiques et opérationnelles	Achevée	Dates (Dates
		prévues) An-mois
Identification des experts et réseaux existants dans le domaine maritime		En continu
Présence au sein de comités et de conseils :		En continu
o CCRDH		
<ul> <li>Comité technique sur le transport des matières dangereuses (CTTMD)</li> </ul>		
<ul> <li>Plan d'action Saint-Laurent (PASL - Biodiversité et Pérennité des</li> </ul>		
usages)		
<ul> <li>Conseil de navigation commerciale et de plaisance (CCRNP)</li> <li>Collaboration au processus d'évaluation Termpol (Port de Saguenay)</li> </ul>		
<ul> <li>Collaboration au processus d'evaluation Termpol (Port de Saguenay)</li> <li>Comité de concertation Navigation (PASL)</li> </ul>		
<ul> <li>Comité de pérennité des usages (PASL)</li> </ul>		
Comité sur la gestion intégrée du dragage et des sédiments (PASL)		
<ul> <li>Unité de vigilance permanente sur les hydrocarbures</li> </ul>		
o Groupe de travail « Relations avec les communautés » de l'Alliance		
verte		
Adhésions : Réseau Québec Maritime (RQM), Société de développement		En continu
économique du Saint-Laurent (SODES), Technopole maritime du Québec		
(TMQ), Alliance verte, Québec Océan, Ressources Aquatiques Québec (RAQ)		
Abonnements: Système d'information maritime (SIM) d'Innovation maritime		En continu
(IMAR) et Société de développement économique du Saint-Laurent (SODES)		
Ententes de collaboration :  o Institut France-Québec Maritime (IFQM)		(2020-05)
<ul> <li>Institut France-Quebec Maritime (IFQM)</li> <li>Centre de documentation, de recherche et d'expérimentation sur les</li> </ul>		(2020-05)
pollutions accidentelles des eaux, France (CEDRE)		En cours
Collaboration à des projets du Plan d'action Saint-Laurent (PASL) :		En cours
Révision du cadre de collaboration dans le cas de déversements		
d'hydrocarbures (GCC, MELCC et MSP)		
<ul> <li>Élaboration d'un cadre d'évaluation des effets cumulatifs de la</li> </ul>		
navigation (Transports Canada et MSP)		
<ul> <li>Groupe d'échange sur la gestion des risques écologiques d'un</li> </ul>		
déversement d'hydrocarbures (MPO, ECCC, MELCC, MFFP et MSP)		
État et évolution des herbiers du fleuve Saint-Laurent (ECCC et		
MFFP)  o Collaboration au montage de projets du PASL 2021-2026	<b>✓</b>	
Projets en collaboration avec des organismes du milieu :		En continu
Projet avec le comité de la zone industrialo-portuaire (ZIP) du lac		En cours
Saint-Pierre (répertoire des données environnementales)		En cours
<ul> <li>Projet Résilience côtière</li> </ul>		Lii couis
Activités de réseautage : scientifique (RQM, Ressources aquatiques Québec		En continu
[RAQ], Québec Océan, Chapitre Saint-Laurent); gouvernemental (MPO, TC,		
Agence de la santé publique Canada, ECCC, ministère de la Santé et des		
Services sociaux [MSSS]), intervenants et partenaires variés (Observatoire		
global du Saint-Laurent [OGSL], Stratégie Saint-Laurent, tables de		
concertation régionales [TCR], Stratégie Saint-Laurent, ClearSeas, Corporation des pilotes du Saint-Laurent, Société d'intervention maritime de		
l'est du Canada [SIMEC] et Centre de recherche sur les milieux insulaires et		
maritimes [CERMIM]); à l'international : CEDRE et la collectivité d'outre-mer		
française de Saint-Pierre-et-Miquelon.		
The state of the s	1	

Tableau 7 Premières activités du CEGRIM (suite)

Enjeu 3	-Préparation des municipalités	Achevée	Dates (Dates prévues) An-mois
Premier	s contacts avec les directions régionales (DRSCSI) côtières du MSP pour		
présente	er le CEGRIM :		
0	Abitibi-Témiscamingue, Nord-du-Québec	<b>√</b>	
0	Bas-Saint-Laurent	<b>√</b>	
0	Bureau régional de Saint-Jérôme	✓	
0	Bureau régional de Sherbrooke	<b>√</b>	
0	Capitale-Nationale, Chaudière-Appalaches et Nunavik	<b>√</b>	
0	Côte-Nord	<b>√</b>	
0	Gaspésie-IDM	✓ ✓	
0	Mauricie et Centre-du-Québec	<b>∨</b> ✓	
0	Montérégie et Estrie	<b>∨</b> ✓	
0	Montréal, Laval, Lanaudière et Laurentides	<b>∨</b> ✓	
0	Outaouais	<b>V</b>	
0	Saguenay–Lac-Saint-Jean	<b>v</b>	
Premier	s contacts avec les regroupements municipaux :		
0	Union des municipalités du Québec (UMQ)	✓	
0	Fédération québécoise des municipalités (FQM)	✓	
0	Chefs en sécurité incendie (congrès)	✓	
hydroca	ec la Caisse d'indemnisation des dommages dus à la pollution par les rbures causée par les navires et organisation d'une présentation à le maritime des Îles-de-la-Madeleine	<b>√</b>	
	es avec des maires pour des projets de sensibilisation et de préparation à		
l'aléa ma			
0	Matane, Sept-Îles, Rimouski et Baie-Comeau		En cours
riveraine	pement d'un processus global d'accompagnement des municipalités es dans la préparation d'un éventuel incident maritime, en collaboration DR-SCSI de Rimouski		En cours
	pement et organisation d'un atelier collaboratif pour la planification que (Municipalité des Îles-de-la-Madeleine)	✓	
	ution à des activités de transfert auprès de municipalités côtières relatives de collaboration dans le cas de déversements d'hydrocarbures		En cours
	riat dans un exercice de table dans le cadre de l'évacuation d'un navire ière au port de Québec	✓	

Sources: Activités CEGRIM 2018-2019 (PowerPoint), mai 2019; Document d'orientation à l'horizon 2021, 2019.

Note : Certains projets PASL et des comités peuvent se retrouver dans deux sections différentes, mais l'implication peut être semblable. Pour le Comité sur la gestion intégrée du dragage et des sédiments et le Groupe d'échange sur la gestion des risques écologiques d'un déversement d'hydrocarbures, par exemple, l'implication est la même.

### 4.4 Efficacité de la gouvernance

Questions d'évaluation :

OEP-7 Les rôles et responsabilités des parties prenantes aux processus de planification, de coordination et de déploiement de l'intervention interministérielle sont-ils définis adéquatement?

OEP-8 L'organisation responsable de l'intervention interministérielle exerce-t-elle son rôle de leader conformément aux attentes dans la planification, la coordination et le déploiement de l'intervention?

En vue de répondre à ces deux questions, il est recommandé de documenter cinq dimensions ou aspects de la gouvernance<sup>46</sup> :

- la structure de gouvernance (comités et groupes de travail);
- la vision de l'intervention et l'engagement mutuel;
- les rôles et les responsabilités;
- la communication mise de l'avant au bénéfice des parties prenantes;
- les modalités de financement, l'accès et l'utilisation des ressources.

### 4.4.1 Structure de la gouvernance

Le CEGRIM est une structure interministérielle. Un comité composé des SMA des sept ministères contributifs, le CICM, en assure la direction à un niveau supérieur.

Le CICM s'est réuni à deux reprises depuis les activités de démarrage du Centre : le 31 mai 2018 et le 12 juin 2019. Lors de la première rencontre en mai 2018, la question de l'embauche a été discutée et il a été convenu de créer un groupe de travail interministériel composé des directeurs de chaque ministère (Comité des directeurs). Lors de la deuxième rencontre en juin 2019, le bilan des activités 2018-2019 et le plan d'action du CEGRIM, soit le *Document d'orientation à l'horizon 2021*, ont été présentés au Comité. Il a aussi été convenu à ce moment que la demande de crédit devant permettre d'assurer la poursuite des activités du Centre serait préparée par le MSP et que les ministères seraient mis à profit pour produire un bilan total des dépenses pour l'année 2018-2019. Pour le moment, le CICM n'a pas encore réalisé un suivi des projets menés par les employés du CEGRIM. De l'avis de certaines parties prenantes consultées pour ce rapport, la fréquence des rencontres du CICM mériterait d'être augmentée afin d'assurer, notamment, le bon état d'avancement des projets du CEGRIM.

À l'été 2018, quelques réunions de travail ont eu lieu auxquelles les directeurs des ministères contributifs ont pris part (accompagnés de certains professionnels)<sup>47</sup>. Lors de ces réunions, les ministères ont eu l'occasion de commenter le plan d'action du CEGRIM, devenu le *Document d'orientation à l'horizon 2021*.

Le Comité des directeurs s'est pour sa part réuni à deux reprises, de façon ad hoc. Lors des rencontres, il a été question notamment du plan d'action, du bilan des activités, du partage des données et d'autres questions administratives. De l'avis de certaines parties prenantes consultées pour ce rapport, la direction du CEGRIM doit solliciter sur une base régulière une rencontre du Comité des directeurs afin d'assurer une meilleure coordination avec les MO faisant partie de l'organisation. L'implication accrue des gestionnaires des MO dans le choix et le suivi des dossiers serait nécessaire.

En plus de ces réunions, des réunions de travail et des mécanismes de coordination ont été mis en place au sein des équipes de professionnels. Des réunions de l'équipe liée aux incidents et de celle liée aux connaissances ont lieu toutes les trois semaines et des rencontres de suivi de tout le personnel ont lieu toutes les six semaines. Les employés sont invités à remplir un tableau de suivi de leurs tâches. Des ateliers de travail regroupant l'ensemble des employés aux IDM ont lieu environ deux fois par année. De l'avis de certains membres des deux équipes professionnelles, les réunions de celles-ci pourraient être fusionnées<sup>48</sup>.

Selon l'information colligée dans le cadre de l'évaluation, les différents comités sont formés et fonctionnent sans règles de composition particulières et sans mode de fonctionnement formalisé par un écrit. L'ensemble des rencontres fait toutefois l'objet d'ordres du jour et de comptes rendus

Concernant les comités, un directeur rencontré a mentionné que ceux-ci pourraient être davantage sollicités et actifs, dans le respect de leur rôle respectif. Le comité des directeurs pourrait être davantage utilisé notamment pour faire percoler l'information relative au Centre au sein des différents ministères.

Des structures de gouvernance sont ainsi en place à différents niveaux : celui des SMA des ministères contributifs au CEGRIM, celui des directeurs ministériels et celui des employés.

https://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/cadre\_gestion/guide\_evaluation\_interventions\_interministerielles.pdf

Les comptes rendus font état de changements dans les personnes présentes aux rencontres pour certains ministères.

L'une des parties prenantes consultées pour ce rapport a toutefois mentionné qu'elle se questionnait quant aux gains engendrés par le regroupement des deux équipes qui risquait d'allonger les réunions et de réunir des personnes dont les enjeux n'étaient pas nécessairement les mêmes, pouvant susciter de la confusion dans les rôles et les responsabilités.

### 4.4.2 Vision de l'intervention et engagement mutuel

Concernant la compréhension de la mission du CEGRIM et de ses champs d'activité, et l'adhésion des sept ministères contributifs, il a été observé que l'engagement des parties est variable au sein des ministères. Des différences ont été observées notamment quant aux aspects suivants :

- Le caractère proactif pour procéder aux embauches;
- L'encadrement du personnel;
- La formation des ressources embauchées;
- L'investissement en ressources, celui-ci se manifestant par des différences dans la proportion de tâches professionnelles attribuées à la poursuite des objectifs du CEGRIM;
- Le partage des informations ministérielles.

La volonté de contribuer à un projet commun diffère d'un ministère à l'autre. Deux ministères, par exemple, ont choisi d'engager des ressources occasionnelles, n'offrant pas la stabilité d'une ressource permanente. Alors que le CEGRIM a mis en place un plan de formation qui touche tous les employés qui lui sont liés et qui facilite leur intégration, l'encadrement offert par chacun des ministères est variable. De plus, même si les données ont été acquises par le CEGRIM, elles demeurent la propriété du ministère contributeur. Sans entente conclue à ce jour, il n'y a pas de démonstration qu'elles peuvent contribuer au projet commun du CEGRIM.

Des commentaires d'entrevue ont aussi laissé transparaître des divergences d'orientations concernant le territoire d'action et les livrables. Un document d'orientations a été préparé pour le CEGRIM et des structures ont été mises en place pour qu'il puisse s'inscrire dans un processus démocratique. En entrevue, il a été mentionné que le territoire fluvial et maritime à couvrir était grand considérant les connaissances à acquérir et que plusieurs municipalités devaient être jointes. Bien que le *Document d'orientation à l'horizon 2021* ait été présenté à une rencontre du comité directeur interministériel en mai 2019<sup>49</sup>, il a été mentionné en entrevue que le nom du document avait changé de même que l'année cible (2021 au lieu de 2020). Par ailleurs, au sein des employés, l'ouverture et la flexibilité dans les tâches à réaliser ont été reconnues comme un facteur facilitant l'émergence des idées au moment du démarrage des activités. Plusieurs activités de liaisons stratégiques et opérationnelles ont été mises en place, ce qui a été vu comme un facteur facilitant le déploiement du CEGRIM. Par contre, les employés doivent s'engager dans des projets où peut participer plus d'un ministère dans plus d'un bureau. Un encadrement plus important au fur et à mesure que les projets avançaient a été ressenti par certains comme un besoin à combler.

### 4.4.3 Rôles et responsabilités

La responsabilité de la mise en place du CEGRIM, celle d'en assurer la coordination et celle de voir à son suivi et à son évaluation sont assumées par le MSP. D'abord, c'est à lui que revient l'initiative d'avoir proposé, dans le cadre des travaux relatifs à la Stratégie maritime, la constitution d'un centre d'expertise s'intéressant à la gestion des risques d'incidents sur le Saint-Laurent. Par ailleurs, ce choix est logique considérant les missions des deux organisations en matière de gestion des risques de sinistres. S'il a été mentionné en entrevue que le Centre aurait également pu relever du ministère du Conseil exécutif, compte tenu de la portée gouvernementale de la mission de ce dernier, le rôle du MSP en tant que leader interministériel pour les questions de sécurité civile est clair, vu comme légitime, bien accepté et, de manière générale, bien assumé. Toutefois, la sécurité civile est par définition interministérielle et, en entrevue, certains commentaires ont laissé entendre que des ministères auraient aimé que les décisions du CEGRIM fassent davantage l'objet d'une concertation.

Le MSP voit à l'organisation des réunions, des activités et des locaux, de même qu'à la préparation des demandes budgétaires et des documents de reddition de comptes. Il organise des activités et saisit les occasions de faire connaître le Centre auprès des municipalités. Dans la direction et la coordination du Centre, le ministère s'est également investi dans la préparation d'un document d'orientation dans lequel les champs d'intervention et les priorités du CEGRIM sont présentés. Le MSP apparaît soucieux de favoriser la participation et la contribution des autres ministères, et ce, dans le but d'obtenir les résultats visés.

Quant aux autres ministères, il est attendu d'eux qu'ils fournissent des ressources humaines et financières, facilitent l'accès à l'information qu'ils détiennent, participent au réseautage de l'organisation et, par leurs travaux, contribuent à l'atteinte des objectifs poursuivis par le CEGRIM.

L'ensemble des ministères participant à la gestion des risques d'incidents maritimes fait partie du CEGRIM. Il manque cependant une équipe au sein du MELCC dont une implication plus étroite aurait été intéressante pour la gestion de ce type d'incidents : le CEAEQ. Il s'agit de la seule équipe du MELCC spécialisée dans les urgences maritimes non présente au CEGRIM par l'intermédiaire d'une ressource dédiée. Cela dit, il est tout à fait possible de tirer profit de l'expertise du CEAEQ et de collaborer avec lui sans échanges de ressources.

31

Le changement des personnes présentes au comité est à considérer.

En lien avec les rôles et les responsabilités du MSP, il est ressorti des entrevues que les employés du Centre nourrissent des attentes à l'égard d'un meilleur encadrement et suivi des tâches. Un besoin toujours actuel de faire connaître l'organisation au sein des ministères a également été mis en évidence. Il a enfin été mentionné qu'un des défis du MSP pour les prochaines années serait de confirmer la pertinence du CEGRIM, notamment en menant à terme les projets entrepris et des activités permettant de faire évoluer concrètement la situation des organisations gouvernementales, des entreprises et des communautés riveraines en matière de gestion des risques et de préparation aux incidents maritimes.

L'encadrement de l'équipe des connaissances écosystémiques travaillant à Québec se fait aux IDM alors que l'encadrement de l'équipe liée aux incidents, majoritairement aux IDM, se fait à Québec (voir la figure 3 à la section 3.4). Les personnes du CEGRIM responsables de l'encadrement sont de plus responsables des tâches administratives reliées à leurs fonctions de directeur et d'adjoint exécutif. L'absence d'un coordonnateur aux incidents maritimes aux IDM rend plus difficile la cohérence, la collaboration et surtout le suivi des projets. Selon les informations recueillies lors des entrevues, ce serait l'adjointe exécutive qui assurerait ce rôle, mais initialement son rôle était de coordonner seulement l'équipe des connaissances écosystémiques en plus des tâches administratives reliées au poste. Cette façon de faire a laissé moins de temps à investir pour la recherche et l'équipe des connaissances écosystémiques que prévu.

Les informations nécessaires au CEGRIM peuvent se retrouver à plus d'un endroit et les différents ministères contributeurs doivent entretenir des liens à l'interne, d'où le besoin ressenti d'y faire connaître l'organisation. Les professionnels des différents ministères composant le CEGRIM se sont trouvés dans des équipes qui pouvaient ne posséder qu'une partie des informations ministérielles nécessaires aux tâches du Centre. Par exemple, le professionnel au poste de coordination pour le CEGRIM au MFFP, de la Direction de l'expertise de la faune aquatique, devait obtenir des données ne concernant pas que la faune aquatique. Celui-ci avait à rassembler les connaissances d'autres équipes (faune terrestre, patrimoine naturel, forêts, opérations régionales, etc.). Pour le MAPAQ, le professionnel du CEGRIM lié aux incidents maritimes se trouve dans l'équipe liée aux analyses et aux politiques des pêches et de l'aquaculture alors que d'autres informations peuvent être nécessaires dans des directions telles que celles concernant la santé animale et l'inspection des aliments ou le bioalimentaire. Au sein du MSP, d'autres équipes de sécurité civile, comme celles des opérations, en préventionplanification ou en rétablissement, peuvent aussi posséder des données et cartes utiles et nécessaires aux risques d'incidents maritimes. Pour d'autres ministères comme le MELCC, les liens des professionnels impliqués dans le CEGRIM semblaient plus directs<sup>50</sup>.

### 4.4.4 Communication

Dans toutes les organisations, la communication est une activité importante notamment pour renseigner et mobiliser le personnel et la clientèle, tout comme pour gérer le changement et l'amélioration des liaisons stratégiques. Pour le CEGRIM, cela signifie mieux travailler ensemble pour diminuer les risques d'un incident maritime. Le CEGRIM est toutefois une petite organisation, impliquant relativement peu de personnes, et bien que certaines difficultés aient été exprimées par le personnel du Centre dans le cadre de l'évaluation, les enjeux communicationnels de celui-ci sont surtout importants dans son rôle de coordination, d'arrimage, de réseautage et, enfin, de soutien auprès des municipalités.

Dans le cadre des entrevues, certaines difficultés ont néanmoins été exprimées par le personnel du CEGRIM, notamment :

- Certaines entraves au partage libre de données d'intérêt;
- Des difficultés à échanger de l'information enregistrée sur différents réseaux.

En outre, en lien avec la communication, certaines pistes ont été proposées pour faciliter les activités du CEGRIM<sup>51</sup> :

 des rencontres précédant les embauches avec les directeurs dans les ministères contributifs pour mieux faire connaître les orientations et les activités du CEGRIM ainsi que les attentes en matière d'encadrement et d'apport;

-

Les professionnels engagés dans l'équipe des connaissances écosystémiques se trouvent dans une direction de plus large expertise, soit celle de la connaissance écologique (DCE). Les autres professionnels en urgence du MELCC au sein de cette équipe se trouvent dans le Bureau de la coordination des urgences (BCU), prenant part à l'intervention en cas d'incident maritime. Les travaux effectués par la DCE alimentent ceux du BCU. De plus, le mandat de la DCE, nouvelle équipe créée en 2019, est à 100 % dans l'axe de l'acquisition des connaissances du CEGRIM compte tenu de sa mission de développer des connaissances écologiques et de faire la promotion de la gestion écosystémique du territoire par la réalisation de différents outils d'aide à la décision en matière de protection de l'environnement, de conservation et d'aménagement durable du territoire québécois.

Un commentaire reçu à la suite des consultations pour le rapport d'évaluation indiquait que des instances étaient disponibles pour accompagner et soutenir les démarches du CEGRIM afin de favoriser les arrimages entre les différents ministères et organismes, tels : le Bureau régional de coordination gouvernementale des Îles-de-la-Madeleine, la Conférence administrative régionale (CAR) de la Gaspésie—Îles-de-la-Madeleine ainsi que des CAR des autres régions. Ces arrimages seraient également possibles par l'entremise de la Table des présidents et présidentes de CAR.

- une consultation des ministères sur leurs besoins en amont de la planification des projets pour s'assurer de leur adhésion à ceux-ci;
- une meilleure planification dans la circulation des documents pour approbation, de manière à laisser une période suffisante pour la prise de connaissance et l'analyse de ceux-ci:
- des actions visant à faire connaître le Centre au sein même des ministères.

Par ailleurs, selon les commentaires recueillis, les qualités relationnelles et l'expérience du gestionnaire en place ont constitué un levier significatif dans la mise en place de l'organisation. Les nombreuses relations qu'il a créées ont été vues comme un levier important du projet.

La communication a aussi été présentée à la section 4.2.2 comme une piste de solution aux difficultés interministérielles. Les enjeux relatifs au partage des données ou à la suffisance des comités en place et des mécanismes de diffusion de l'information mentionnés précédemment se rattachent également à des besoins de communication.

### 4.4.5 Ressources financières, humaines, informationnelles et matérielles

Les fonds qui ont été nécessaires à la mise en place du CEGRIM ont été obtenus à la suite d'une annonce dans le discours sur le budget de mars 2017. Une demande auprès du Conseil du trésor a été présentée en 2018 et des fonds ont été alloués au MSP et à chacun des autres ministères contributifs jusqu'au 31 mars 2020.

En mars 2020, le gouvernement s'engageait une nouvelle fois à l'égard du CEGRIM. Il annonçait une somme de 20,1 millions de dollars, sur cinq ans, « pour assurer la poursuite de la mission du Centre d'expertise en gestion des risques d'incidents maritimes<sup>52</sup> ». Une demande au Conseil du trésor devra de nouveau être préparée par le MSP, en collaboration avec ses ministères partenaires, pour obtenir l'autorisation d'utiliser ces ressources.

Ce mode de financement est exigeant pour le ministère et place le CEGRIM devant une certaine incertitude quant à sa pérennité. Par ailleurs, ce mode de fonctionnement fait en sorte que chaque ministère partenaire est libre de gérer ses ressources humaines et financières de manière presque indépendante des autres, même si ces ressources sont réservées au CEGRIM. Au chapitre de la gestion d'une partie de ses ressources, l'organisation est donc dépendante en quelque sorte du contexte particulier de chaque ministère, de ses intérêts, de sa mobilisation et de sa vision du futur. Le CEGRIM peut difficilement exercer un parfait contrôle sur ses ressources dans ces circonstances.

Bien que le caractère interministériel du CEGRIM lui procure un accès privilégié à un vaste éventail de ressources informationnelles ainsi que de nombreuses occasions d'étendre son réseau d'experts et de partenaires, il s'accompagne d'une complexité de gestion certaine sur le plan des ressources financières et des actifs informationnels, et peut-être plus encore sur celui du recrutement et du rendement des ressources humaines.

Certains besoins, dont ceux relatifs à l'utilisation des réseaux informatiques interministériels, demeurent sans réponse. Des enjeux importants restent à couvrir, dont ceux concernant le partage des données interministérielles et le suivi efficace des projets qui débutent.

5

Votre avenir, votre budget. Plan budgétaire: http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/budget/2020-2021/ftr/documents/PlanBudgetaire\_2021.pdf, consulté le 8 avril 2020.

# 5. CONCLUSIONS

### 5.1 Principaux constats de l'évaluation

Le tableau ci-dessous résume les principales constatations pour chacun des critères évalués et l'appréciation des résultats obtenus compte tenu des informations recueillies.

Tableau 8 Principales constatations de l'évaluation et appréciation des résultats obtenus

Conformité	Appréciation  ✓ : satisfaisant  +/- : en partie satisfaisant  X : insatisfaisant
Mandat	
Mandat respecté et adéquat	<b>√</b>
<ul> <li>Différentes activités réalisées considérées comme facilitant l'accomplissement du mandat</li> </ul>	✓
Remarque :	
Territoire élargi du CEGRIM impliquant des connaissances plus nombreuses à acquérir	
Structure mise en place en 2020 par rapport à celle prévue	
<ul> <li>Équipe des liaisons opérationnelles prévue non formée, mais CEGRIM actif auprès des gi identifiés dans la structure de départ</li> </ul>	·
o Membres affiliés prévus sous le CICM n'ayant pas pris part aux rencontres, mais pouvant	le faire  √
Remarques:	
Nécessité de conserver deux équipes (connaissances écosystémiques et incidents maritimes) à	
<ul> <li>CICM n'ayant pas suivi les projets menés par le personnel, mais ayant approuvé le Document d'o</li> <li>De l'opinion de certaines parties prenantes, la direction du CEGRIM devrait solliciter sur une bas</li> </ul>	
directeurs afin d'assurer une meilleure coordination avec les ministères faisant partie de l'organis	
Ressources	
o 90 % des ressources prévues aux plans embauchées (18/20)	✓
<ul> <li>Embauches ayant demandé plus de temps que prévu : une partie des sommes budgétées pas eu besoin d'être utilisée et a pu être réaffectée à d'autres usages à l'intérieur du gouvernement</li> </ul>	s n'a
<ul> <li>Travaux immobiliers requis pour l'aménagement des locaux permanents du personnel du CEGRIM aux IDM (toujours en négociation)</li> </ul>	+/-
o Ressources informationnelles non adaptées au caractère interministériel de l'organisation	+/-
<ul> <li>Trois professionnels de l'équipe liée aux incidents maritimes devant être localisés aux IDM en po Québec;</li> <li>Liste des besoins pour une infrastructure permanente aux IDM déposée par le CEGRIM (gestion immobilière-MSP-2018).</li> </ul>	
Efficacité opérationnelle dans l'implantation du CEGRIM	
Facteurs favorables à l'implantation de l'organisation	
Facteurs favorables à l'implantation du CEGRIM identifiés	
Facteurs défavorables, difficultés rencontrées et façon de les surmonter	
<ul> <li>Quelques difficultés demeurent à surmonter : clarification des apports des ministères au p CEGRIM, encadrement et suivi des projets menés, partage des données entre les ministè manque de réseautage informatique entre les ministères.</li> </ul>	
Premiers résultats du CEGRIM	
Extrants et effets découlant des activités du CEGRIM	
Extrants et effets découlant des activités du CEGRIM débutant	<b>√</b>
Remarque:	
L'équipe n'est presque complète que depuis l'automne 2019.	
Efficacité de la gouvernance	
Structure de gouvernance en place et rencontres appuyées d'ordres du jour et de comptes rendus	✓
Vision de l'intervention et engagement mutuel variables	+/-
Dâlas et rannonachilités à présider	+/-
Roles et responsabilités à preciser	
Rôles et responsabilités à préciser  Communication	
	✓
Communication	+/-
Communication  Qualités relationnelles du gestionnaire représentant un levier important du projet	

Besoin exprimé d'encadrement et de suivi des tâches (aucun poste affecté à l'encadrement des projets liés aux incidents maritimes aux IDM);

Absence du CEAQ du MELCC au CEGRIM.

Une des parties prenantes consultées pour ce rapport jugeait toutefois que l'absence de cette équipe n'était qu'en partie satisfaisante considérant que, comme la structure présentée au CT n'avait pas été mise en place comme prévu et que plusieurs activités de liaisons opérationnelles avaient été menées par l'équipe du CEGRIM, ce dernier avait dû clarifier à maintes reprises son caractère non interventionniste. Malgré cela, la confusion serait demeurée auprès des partenaires quant aux rôles et responsabilités du CEGRIM. Étant donné que plusieurs activités de liaison ont été réalisées par le CEGRIM, qu'il a clarifié ces éléments en chemin et que seul un commentaire a été reçu à cet égard, l'opinion de l'évaluateur est que cet élément demeure satisfaisant, d'autant plus que les rôles et responsabilités sous la section « Efficacité de la gouvernance » ont été identifiés comme en partie insatisfaisants.

### 5.2 Réponses aux questions d'évaluation

1. Dans quelle mesure le mandat initial du CEGRIM a-t-il été respecté et a-t-il évolué, le cas échéant?

Le document d'orientation préparé par le CEGRIM en 2019 présente le mandat de l'organisation en ces termes : « fournir un soutien-conseil de pointe afin de permettre au gouvernement du Québec et aux municipalités d'assurer la sécurité de la population et des biens ainsi que de préserver l'écosystème fragile du Saint-Laurent<sup>54</sup> en agissant dans les champs de compétence propres au Québec ». Ce mandat est conforme à celui qui a été présenté dans le mémoire préparé à l'intention du Conseil des ministres en 2017. À peu de choses près, ce mandat a été respecté et a peu évolué depuis le début de l'implantation du Centre.

Depuis les premières actions entreprises, certaines intentions et certains livrables se sont précisés, notamment dans le document d'orientations arrivant à échéance en 2021. Il a aussi été convenu d'élargir le territoire d'action du Centre. Essentiellement, toutefois, les intentions de départ ont peu changé et, sur la période couverte par l'évaluation, les actions entreprises par les ministères partenaires sont en lien avec ces intentions. Le CEGRIM est devenu un centre d'expertise spécialisé dans la prévention, la préparation, l'intervention et le rétablissement liés aux incidents maritimes et regroupe aux Îles-de-la-Madeleine et à Québec des experts de sept différents ministères, comme l'annonçait le discours sur le budget de mars 2017.

2. Dans quelle mesure les ressources consenties à la mise en place du CEGRIM ont-elles été utilisées conformément à ce qui avait été planifié?

Dans son discours de mars 2017, le gouvernement accordait une enveloppe de 9,5 millions de dollars sur trois ans pour la création du CEGRIM, soit 1,5 M\$ en 2017-2018 et 4 M\$ pour chacune des deux années suivantes. Devant être majoritairement implanté aux Îles-de-la-Madeleine, le Centre allait contribuer à la création d'emplois qualifiés dans cette région. En effet, plusieurs experts aux mandats complémentaires dans la gestion des risques d'incidents maritimes devaient s'y regrouper.

Au 31 mars 2019, seulement 1 472 174 \$ des montants accordés par le gouvernement et par la suite autorisés par le Conseil du trésor avaient été dépensés. Le Centre s'est installé temporairement dans des locaux existants du MAPAQ et, les embauches ayant demandé plus de temps que prévu, une partie des sommes budgétées n'a pas eu besoin d'être utilisée et a pu être réaffectée à d'autres usages à l'intérieur du gouvernement. Par ailleurs, la mise en place progressive des ressources au CEGRIM et l'appropriation des employés, également progressive, de leurs tâches a donné l'occasion à chacun de mieux connaître les données disponibles dans son ministère et de réfléchir, notamment, aux meilleurs moyens d'en tirer profit.

Parmi les éléments qui ne se sont pas concrétisés comme prévu se trouve le lien externe avec l'équipe de liaisons opérationnelles qui avait été envisagé dans la demande d'autorisation adressée au Conseil du trésor en avril 2018. En revanche, plusieurs activités de liaisons opérationnelles ont été menées par l'équipe du CEGRIM. Toutefois, il a été mentionné lors des consultations que le CEGRIM s'était d'abord présenté comme un expert en urgence maritime<sup>55</sup> lors de ces activités de liaison, ce qui aurait entraîné une certaine confusion quant à ses rôles et responsabilités. Même si le caractère non interventionniste du CEGRIM a ensuite été précisé, une certaine confusion serait demeurée. La connaissance des rôles et responsabilités des différents partenaires serait l'un des principaux enjeux à prendre en compte lors des situations d'urgence et aucune confusion ne devrait demeurer à ce sujet. Il a été demandé que le CEGRIM se présente comme un centre d'expertise en gestion des « incidents maritimes » puisque l'utilisation des termes « urgences environnementales » pourrait entraîner de la confusion relativement à sa mission et à celle du MELCC.

De même, il était dans les intentions que l'ensemble des ressources de l'équipe d'expertise liée aux incidents maritimes du CEGRIM soit installé aux IDM, comme la demande adressée au Conseil du trésor le prévoyait<sup>56</sup>. Or, trois ressources de cette équipe travaillent plutôt à Québec. Pour le moment, le CICM n'a pas suivi les projets menés par le personnel, mais il a approuvé le *Document d'orientation à l'horizon 2021*.

Bien qu'il s'agisse du mandat prévu dans le mémoire du Conseil des ministres, une des parties prenantes appelées à commenter ce rapport a mentionné que la formulation « protéger l'intégrité des écosystèmes du Saint-Laurent » serait plus près de la réalité.

La demande d'autorisation du 24 avril 2018 adressée au Conseil du trésor précise qu'une équipe d'expertise liée aux urgences maritimes (et à l'acquisition des connaissances) est créée.

Il était prévu dans la demande d'autorisation adressée au Conseil du trésor que l'équipe d'expertise liée à l'acquisition de connaissances ne soit pas basée aux IDM, mais dans les bureaux des ministères où se déroulent les activités en lien avec l'acquisition des connaissances.

OEP6 Le programme est-il géré adéquatement et conformément aux règles établies et conditions prévues?

En ce qui concerne la conformité de la gestion aux règles et aux conditions prévues, l'évaluation n'a mis en lumière aucune problématique particulière.

 Quelles difficultés ont été rencontrées en cours d'implantation du CEGRIM? Comment ces difficultés ont-elles été surmontées?

Parmi les difficultés rencontrées en cours d'implantation de l'organisation se trouvent des éléments découlant du caractère interministériel de l'initiative. D'autres éléments sont propres à la mise sur pied de toute nouvelle entité. Certains, enfin, sont en partie liés au choix de localisation et, entre autres pour cette raison, à des besoins technologiques particuliers.

Le caractère interministériel de l'initiative s'accompagne d'un besoin de coordination plus complexe en raison de contextes, de modes de fonctionnement, de motivations et d'intérêts différents des ministères concernés. Il donne lieu également à des défis particuliers sur le plan du partage de l'information et de la gestion des ressources humaines et financières : demandes au Conseil du trésor, recrutement, embauches, gestion des priorités, organisation du travail, encadrement et suivi du personnel.

La nouveauté de l'initiative implique, comme pour toute nouvelle organisation, la nécessité de se faire connaître en communiquant sa raison d'être, son mandat et les besoins auxquels elle entend répondre. Enfin, il lui faut établir sa crédibilité, notamment en démontrant qu'elle peut faire une différence.

Par ailleurs, l'établissement majoritairement en région de l'organisation amplifie les difficultés de recrutement d'experts et d'encadrement des ressources. Les besoins et les contraintes en matière de technologies et de communication sont également différents.

Pour atténuer ou surmonter ces difficultés, des efforts particuliers ont été déployés en matière de communication de la part du haut gestionnaire de l'organisation pour faire connaître celle-ci, son mandat et ses champs d'activités, et soutenir les équipes de travail. En outre, certaines actions ont été réalisées, notamment la préparation d'un document d'orientation pour le CEGRIM et la constitution d'un comité de directeurs (ad hoc). De l'opinion de certaines parties prenantes, le comité devrait être réuni plus souvent à une fréquence régulière.

Enfin, d'autres actions sont dans les plans du Centre et devraient porter fruit à court ou moyen terme, dont un projet d'entente pour le partage des données, des outils informatiques interministériels et une demande à la Société québécoise des infrastructures pour des installations mieux adaptées aux besoins de l'organisation. Il a aussi été proposé de regrouper les rencontres de travail de l'équipe liée aux incidents maritimes et de l'équipe liée aux connaissances écosystémiques pour faciliter les opérations<sup>57</sup>.

La clarification des apports des ministères au projet du CEGRIM et l'encadrement et le suivi des projets menés demeurent également des préoccupations. Les ministères utilisent notamment une proportion variable de leur budget CEGRIM pour des travaux de celui-ci.

4. Quels ont été les facteurs favorables et défavorables à l'implantation du CEGRIM?

Se dégagent de l'évaluation cinq principaux facteurs qui ont joué en faveur de la réussite de la mise en place d'un centre d'expertise tel que le CEGRIM<sup>58</sup>:

- L'initiative offerte par la volonté du gouvernement de doter le Québec d'une Stratégie maritime visant à tirer profit du potentiel socio-économique du Saint-Laurent;
- Le fait que l'existence d'un centre d'expertise en gestion des risques est de nature à favoriser l'acceptabilité sociale des intentions du gouvernement d'exploiter le potentiel économique de la voie maritime du Saint-Laurent puisque l'accroissement des risques associés au développement se trouve alors compensé par une mesure à caractère préventif:
- Les avantages incontestables de regrouper sous une même organisation des expertises variées provenant d'organisations aux missions complémentaires;
- Le développement d'un projet créateur d'emplois de qualité en région dans un milieu déjà sensibilisé à la problématique des risques d'incidents maritimes;
- L'énergie déployée par le haut dirigeant du Centre et ses proches collaborateurs pour faire connaître l'organisation, de même que l'expérience de celui-ci en matière de sécurité civile et de sa collaboratrice en matière d'acquisition et de développement des connaissances écosystémiques.

L'une des parties prenantes consultées pour ce rapport a toutefois mentionné qu'elle se questionnait quant aux gains engendrés par le regroupement des deux équipes qui risquait d'allonger les réunions et de réunir des personnes dont les enjeux n'étaient pas nécessairement les mêmes, pouvant susciter de la confusion dans les rôles et les responsabilités.

Un commentaire reçu des parties prenantes consultées pour ce rapport indiquait que d'autres organisations similaires ont aussi pu connaître de tels facteurs favorables à leur implantation (voir la section 4.2.1).

Quant aux facteurs défavorables, ils sont en partie liés au caractère temporaire du financement de l'initiative, qui a notamment fait en sorte que certains partenaires ont dû attendre<sup>59</sup> une confirmation de leur financement avant de s'impliquer concrètement dans l'initiative, et aux difficultés traitées sous la question précédente.

OEP9 Les objectifs opérationnels sont-ils atteints?

En ce qui concerne l'implantation de l'organisation, 90 % des ressources humaines prévues dans les plans sont embauchées (18/20), et 10 sont en poste aux IDM. Des contacts ont été établis avec les municipalités, le gouvernement fédéral, des groupes de recherche et des organisations impliquées dans la gestion des risques d'incidents maritimes. Les activités réalisées s'inscrivent dans les objectifs de l'organisation. Le CEGRIM effectue des activités pour développer les connaissances, établir des liaisons stratégiques et opérationnelles et préparer les municipalités. L'élaboration et l'arrimage des plans d'urgence ne font que débuter.

Enfin, si des difficultés subsistent, leur importance ne laisse pas présager qu'elles pourraient menacer les développements futurs et la pérennité de l'organisation à moyen terme.

5. Quels sont les premiers résultats du CEGRIM? Et ceux attendus d'ici 2021? Les effets visés par l'intervention sont-ils obtenus? Des effets non intentionnels ont-ils été constatés? (OEP 11 et 12)

L'équipe du CEGRIM est presque complète depuis l'automne 2019. Le CEGRIM est une organisation relativement nouvelle et, depuis 2017, son énergie a été placée principalement dans la mise en place de ses structures de fonctionnement essentielles et dans des activités de communications visant à faire connaître l'organisation. Plusieurs chantiers ont démarré et devraient donner lieu, dans chacun des grands champs d'activité du Centre, à des livrables concrets à brève échéance : portraits sur les connaissances, résultats de projets de recherche, répertoire de publications, ateliers, plateforme, ententes, documents de vulgarisation, formation, cadre de collaboration, etc. Les résultats n'en sont qu'à leurs débuts.

L'atteinte des résultats est un travail en continu. Les connaissances à acquérir sont vastes, comme le territoire d'action, et les données doivent demeurer à jour. Le CEGRIM a pris une place gouvernementale dans l'État québécois et sa structure s'avère novatrice. Aucun effet non intentionnel n'a été nommé. Il a été mentionné toutefois qu'un effet grand public pourrait se développer de façon que les Québécois craignent moins l'industrie du transport maritime et se sentent plus en confiance.

OEP7 Les rôles et responsabilités des parties prenantes aux processus de planification, de coordination et de déploiement de l'intervention interministérielle sont-ils définis adéquatement?

OEP8 L'organisation responsable de l'intervention interministérielle exerce-t-elle son rôle de leader conformément aux attentes dans la planification, la coordination et le déploiement de l'intervention?

Pour le SCT, la question fondamentale à laquelle il faut répondre dans le cas de la gestion des initiatives interministérielles comme le CEGRIM est la suivante : le type de gouvernance choisi est-il favorable à l'efficacité opérationnelle de l'intervention? Le SCT propose de documenter et d'analyser cinq dimensions fondamentales de la gouvernance pour appuyer le jugement sur cette question. Ce sont la structure de gouvernance; la vision de l'intervention et l'engagement mutuel des partenaires; les rôles et les responsabilités de ceux-ci; la communication et les modalités de financement; l'accès et l'utilisation des ressources.

Bien que les règles de composition et de fonctionnement ne soient pas précisées ailleurs que dans le mémoire présenté au Conseil des ministres ou la demande formulée au Conseil du trésor en 2017 et 2018, la structure de gouvernance de l'initiative apparaît suffisante et appropriée considérant le mandat confié au CEGRIM. Elle suscite notamment l'implication de sept dirigeants (sous-ministres associés ou adjoints dans les organisations contributives) et le mandat confié au comité qu'ils forment, le CICM, s'avère approprié dans les grandes lignes. Ce comité a pour mandat de coordonner l'établissement des grandes orientations ainsi que la priorisation et le suivi des différents projets réalisés par l'organisation. De l'avis de certaines parties prenantes, la fréquence des rencontres du CICM mériterait toutefois d'être augmentée.

37

L'une des parties prenantes consultées pour ce rapport a indiqué qu'en l'absence des heures rémunérées et de la masse salariale, de même que des budgets de fonctionnement, elle n'était pas en mesure d'assurer sa pleine collaboration aux activités du CEGRIM.

Plus récemment, en soutien au CICM, un comité de directeurs s'est joint de facon ad hoc. De l'avis de certaines parties prenantes, la direction du CEGRIM devrait solliciter sur une base régulière une rencontre de ce comité afin d'assurer une meilleure coordination avec les MO faisant partie du CEGRIM. L'implication accrue des gestionnaires des MO dans le choix et le suivi des dossiers serait nécessaire. Des commentaires d'entrevue ont aussi révélé un besoin ressenti par certains de faire percoler davantage l'information au sein de leur ministère. Si certaines responsabilités peuvent être clarifiées et formalisées pour les besoins de gouvernance de l'organisation, le leadership assumé par le MSP, quant à lui, n'est pas contesté ou remis en question. Par contre, le caractère interministériel de la sécurité civile implique un engagement de tous les ministères contributifs. L'ensemble des équipes ministérielles gouvernementales québécoises intervenant en urgence maritime n'est pas présent au CEGRIM, le CEAEQ du MELCC n'en faisant pas partie. L'évaluation montre aussi que le degré d'engagement n'est pas le même dans tous les ministères et que les efforts placés dans les activités de communication pour faire connaître le CEGRIM ont besoin d'être maintenus, voire accentués, pour mobiliser l'ensemble des employés travaillant à l'avancement du projet, soutenir l'engagement des partenaires ministériels et s'assurer que les difficultés qui se présentent sont prises en considération. Une des parties prenantes consultées a également mentionné que des attentes précises devraient être convenues et que les rôles et responsabilités des ministères devraient être définis clairement. Enfin, ces éléments devraient pouvoir se refléter dans les priorités de l'organisation.

Au chapitre des ressources, le financement du Centre est assuré pour les cinq prochaines années, mais sa structure de financement devra être revue éventuellement si la pertinence de ses travaux se voit confirmée à moyen terme, pour en assurer la pérennité.

# ANNEXE 1 — TERRITOIRE FLUVIAL ET MARITIME COUVERT PAR LE CEGRIM



Communautés riveraines du Saint-Laurent



Territoire maritime nordique du Québec



Territoire fluvial et marin du Saint-Laurent

Bureau central du CEGRIM, Cap-aux-Meules, IDM

Authorik Quagtaq

Avultarik Quagtaq

Puvirnituq Kangirsuk
Aupaluk
hukjuak Itasujaq Kangi sautah juaq
Kutiguaq

Viniujaq

Viniujaq

Viniujaq

Viniujaq

Kutiguaq

Viniujaq

Kutiguaq

Viniujaq

Kutiguaq

Kutig

Source : Document d'orientation à l'horizon 2021, CEGRIM

### Annexe 2 – rôles et responsabilités dans l'intervention

La **GCC**, le **MSP** et le **MELCC** sont impliqués dans la gestion des risques d'incidents maritime. Des services d'intervention maritime en cas de déversement pétrolier sont également fournis par la SIMEC, une société de gestion privée appartenant à plusieurs des grandes sociétés pétrolières canadiennes.

La SIMEC est accréditée par Transports Canada en tant qu'organisme d'intervention en vertu de la *Loi sur la marine marchande du Canada* (LMCC). La SIMEC peut ainsi fournir un arrangement aux navires et aux installations de traitement du pétrole qui doivent se conformer à la loi canadienne. Pour être couvert en vertu de la loi, un bateau ou une installation qui requiert une entente doit s'inscrire au bureau régional du secteur géographique d'intervention dans lequel il naviguera ou effectuera ses opérations, ce qui signifie la signature d'un contrat et le paiement de frais d'adhésion.

La GCC, sous la responsabilité de Pêches et Océans Canada, est l'autorité mandatée pour intervenir dans les eaux canadiennes lors d'incidents de pollution de source maritime. Elle a les pouvoirs de prendre les mesures estimées nécessaires pour prévenir, contrer, réparer ou réduire au minimum les rejets ou risques de rejets de polluants dans les eaux canadiennes. Les priorités de la GCC sont de sauvegarder la vie humaine, de protéger les biens et les infrastructures essentiels et de protéger l'environnement. Au Québec, l'équipe d'intervention environnementale relève de la Direction de la gestion des incidents de la GCC, région du Centre et de l'Arctique - secteur Saint-Laurent. Sous la responsabilité du surintendant adjoint, les groupes de travail spécialisés sont composés d'un agent principal d'intervention environnementale et de spécialistes en intervention environnementale. Les spécialistes en intervention environnementale assurent la fonction d'officier en devoir 24 heures par jour et 7 jours par semaine.

Le MELCC, par l'intermédiaire d'Urgence-Environnement Québec (U-E), a la responsabilité de minimiser les impacts négatifs d'une urgence environnementale susceptible de porter atteinte à la vie, à la santé, à la sécurité, au bien-être ou au confort de l'être humain, de causer du dommage ou de porter autrement préjudice à la qualité du sol, à la végétation, à la faune ou aux biens. Il doit s'assurer que toutes les mesures de la sauvegarde de l'environnement et des habitats sont entreprises, et ce. conformément à la Loi sur la qualité de l'environnement (LQE) et à ses règlements afférents. Selon la Loi sur le régime des eaux, le MELCC est le gestionnaire responsable du domaine hydrique de l'État, incluant le littoral et les rives. Conformément à sa mission et selon les pouvoirs de la LQE, le MELCC s'est doté d'un Plan d'urgence ministériel (PUM) qui décrit la structure et les mécanismes de préparation et d'intervention mis en place pour atténuer les effets néfastes des accidents environnementaux sur le milieu de la population. U-E comprend un système d'alerte, des équipes régionales et de soutien pouvant répondre aux urgences environnementales 24 heures par jour et 7 jours par semaine. Le MELCC dispose d'une unité d'expertise en matière d'urgence environnementale, le Bureau de coordination des urgences (BCU), responsable du PUM. Le BCU représente le ministère auprès des partenaires et de différents paliers de gouvernement, notamment ceux relevant du domaine de la sécurité civile. Le Centre d'expertise en analyse environnementale du Québec (CEAEQ), pour sa part, soutient les activités scientifiques et analytiques d'U-E et peut être mobilisé par l'entremise d'un chimiste de garde disponible 24 heures par jour et 7 jours par semaine. Le domaine hydrique appartient ainsi à l'État québécois et est placé sous l'autorité du MELCC.

Le MSP coordonne l'engagement des actions et des ressources ministérielles en vue de soutenir les municipalités afin qu'elles soient en mesure d'intervenir adéquatement pour atténuer les conséquences d'un sinistre majeur sur leur territoire. L'intervention gouvernementale s'effectue selon les principes de sécurité civile du Québec, au moyen des processus reconnus de concertation et de coordination, conformément aux plans régionaux de sécurité civile (PRSC) ou le Plan national de sécurité civile (PNSC). La structure de la sécurité civile au Québec est de nature interministérielle, comme l'a présentée la section 3.1.

### Source

Cadre de collaboration pour la gestion des incidents maritimes (GCC, MELCC, MSP), version 2019 en cours d'édition.

