

DE : Madame Geneviève Guilbault
Ministre de la Sécurité publique

Le

Monsieur Ian Lafrenière
Ministre responsable des Affaires autochtones

TITRE : Approbation de l'Entente entre le gouvernement du Québec et l'Administration régionale Kativik concernant le financement de certaines infrastructures et équipements prévus au schéma de couverture de risques pour le Nunavik

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1. Contexte

Au Québec, on compte 11 nations autochtones, comprenant plus de 182 890 autochtones en 2016. En excluant ceux qui vivent hors réserve, on note que près de 65 000 autochtones sont répartis dans 54 communautés. Pour ce qui est des Inuits, on en dénombre plus de 13 000, dont 97 % vivent dans les 14 villages nordiques (VN) établis au Nunavik.

Le gouvernement du Québec cherche à assurer aux Québécoises et aux Québécois, incluant les populations autochtones, un milieu de vie sécuritaire qui leur permet d'exercer leurs droits et leurs libertés individuelles et qui soit propice au développement des individus et des collectivités.

En matière de sécurité incendie, la ministre de la Sécurité publique s'acquitte de sa mission en vertu de la Loi sur la sécurité incendie (chapitre S-3.4). Plus spécifiquement, la ministre est chargée de déterminer, plus particulièrement à l'intention des autorités régionales et locales, des orientations portant sur la prévention, la formation des effectifs, la préparation des interventions et les secours. À cette fin, elle classe les risques d'incendie, énumère et décrit les objectifs de protection contre les incendies et les mesures minimales dont les autorités locales ou régionales doivent tenir compte dans l'établissement de leur schéma de couverture de risques, y compris leur plan de mise en œuvre.

Dans ce contexte et découlant de la Loi sur la sécurité incendie, les autorités régionales, à savoir les municipalités régionales de comté et l'Administration régionale Kativik (ARK), doivent, en collaboration avec les municipalités qui en font partie, et en conformité avec les orientations déterminées par la ministre, établir un schéma de couverture de risques fixant, pour tout leur territoire, des objectifs de protection contre les incendies et les actions requises pour les atteindre.

La ministre de la Sécurité publique peut accorder, en application de l'article 137 de la Loi sur la sécurité incendie, aux conditions qu'elle détermine, une aide financière à une

autorité régionale ou locale pour l'établissement, la modification ou la révision d'un schéma ou pour la réalisation des actions qui y sont prévues.

1.1. La sécurité incendie au Nunavik

En 1999, l'ARK a signé une première entente de financement avec le gouvernement du Québec pour l'achat d'équipements, de véhicules ainsi que pour la construction et la rénovation de casernes. De plus, il a été convenu, à l'époque, qu'une somme de 700 000 \$ serait versée annuellement à l'ARK pour qu'elle agisse, entre autres, à titre d'organisation ressource auprès des VN pour toutes questions relatives à la sécurité civile et à la sécurité incendie ainsi que pour financer la formation des pompiers. Au cours des dix années subséquentes, l'ARK a entamé la mise en place de services de sécurité incendie (SSI) au Nunavik avec la collaboration des VN, lesquels possèdent la compétence en matière de sécurité incendie.

En 2000, le gouvernement du Québec a adopté la Loi sur la sécurité incendie, laquelle prévoit l'élaboration du schéma de couverture de risques. Dans le cas du Nunavik, il est important de souligner que l'élaboration de son schéma est largement influencée par la situation géographique des VN. L'isolement de chaque village, le climat et les difficultés liées au transport ont des répercussions majeures sur la disponibilité des ressources et du matériel en sécurité incendie.

En 2008, l'ARK soumettait au ministre de la Sécurité publique de l'époque son projet de schéma de couverture de risques pour obtenir de celui-ci une attestation. Cette démarche lui permettait aussi d'indiquer qu'elle ne détenait pas les ressources financières nécessaires au financement de certaines mesures prévues dans le schéma. L'ARK mentionnait à ce moment que la mise en œuvre de ces dernières, pour les cinq prochaines années, ne serait pas possible sans l'octroi d'une subvention gouvernementale.

En février 2011, le premier schéma de couverture de risques de l'ARK a été attesté. Il est entré en vigueur le 11 mars 2011.

Une subvention de même nature a été octroyée lors de l'attestation du premier schéma de couverture de risques de l'ARK en 2011. À cet effet, l'« Entente concernant le financement de certaines infrastructures et équipements prévus dans le projet de schéma de couverture de risques de l'Administration régionale Kativik » prévoyait une aide financière pour assurer le remboursement en capital des emprunts de 5,4 M\$, auquel se sont ajoutés les intérêts courus sur le financement temporaire et les intérêts applicables au financement à long terme, ainsi que les frais d'émission et de gestion des emprunts. Les travaux ont été menés à terme le 31 mars 2016.

En vertu de l'article 29 de la Loi sur la sécurité incendie, le schéma doit être révisé au cours de la sixième année qui suit la date de son entrée en vigueur ou de sa dernière attestation de conformité.

Pour la révision de son schéma de couverture de risques, l'ARK a transmis, à la ministre de la Sécurité publique en mai 2019, son projet accompagné de deux demandes de financement où elle souhaite :

- augmenter la contribution annuelle à l'Entente concernant le financement global de l'ARK avec l'Entente Sivunirmut. Il est à noter que cette augmentation du financement a été approuvée en mars 2020 pour permettre, notamment, l'embauche de personnel et absorber les coûts pour le changement d'équipements récurrents comme les habits de combat incendie;
- améliorer ses infrastructures, dont la construction et la rénovation de casernes et d'équipements nécessaires aux interventions d'urgence.

Le schéma révisé de l'ARK a été attesté par la ministre de la Sécurité publique le 16 mai 2019 et est entré en vigueur le 25 juin 2019. Considérant que le schéma révisé est actuellement en vigueur, l'ARK souhaite finaliser cette entente le plus rapidement possible en raison de la présence d'enjeux majeurs dans ce dossier. Une analyse sur la pertinence de la demande de financement a été réalisée par le ministère de la Sécurité publique (MSP).

À ce sujet, la construction ainsi que la rénovation de casernes et l'acquisition de même que l'entretien d'équipements spécialisés s'avèrent justifiés, afin que l'ARK puisse accomplir certaines des actions prévues dans son schéma de couverture de risques révisé.

Il est à noter que depuis presque un an, les coûts de plusieurs travaux de construction et de rénovation dans les VN de l'ARK ont augmenté de manière importante, notamment en raison de la hausse des coûts du transport et de la rareté des matériaux découlant de la pandémie de la COVID-19. Cette augmentation a été considérée dans la demande d'aide financière de l'ARK.

2. Raison d'être de l'intervention

L'ARK ne possède pas les moyens financiers requis pour faire l'acquisition d'équipements et mettre en place les infrastructures en sécurité incendie comme le prévoit son schéma de couverture de risques. Qui plus est, elle ne dispose pas du pouvoir de taxation qui pourrait lui permettre de financer la mise en œuvre de son schéma comme c'est le cas des autorités régionales et locales. Par conséquent, on assisterait à la détérioration des infrastructures et des équipements de tous les services de sécurité incendie sur le territoire et la sécurité de la population du Nunavik serait fortement compromise. Déjà, la plupart des infrastructures en place nécessitent dès que possible des travaux d'amélioration et de rénovation majeurs.

Certains VN ne disposent pas des véhicules et des accessoires nécessaires à leur intervention. L'acquisition des véhicules prévoit notamment que la fabrication, l'utilisation et l'entretien respectent les standards prévus dans les Orientations du ministre de la Sécurité publique en matière de sécurité incendie (Orientations) ce qui n'est actuellement pas le cas dans tous les VN. Lors de la mise en œuvre du premier schéma, le MSP a financé l'achat de quatre nouveaux véhicules incendie. Afin de

répondre aux Orientations, l'achat de véhicules conformes pour les autres VN et le centre régional d'entraînement s'avère essentiel.

Pour certaines casernes, des rénovations sont nécessaires (ex. : agrandissement et ajout de portes de garage supplémentaires), dans le but d'avoir l'espace nécessaire pour que tous les véhicules d'intervention soient à l'intérieur afin qu'ils ne soient pas soumis aux intempéries, de même que les équipements qu'ils contiennent. La situation actuelle engendre des problématiques majeures sur le temps d'intervention lors d'un incendie : camions qui ne démarrent pas lors de conditions météorologiques défavorables, bris en raison du froid, etc. Il est également prévu d'installer des salles de bain avec de l'eau courante chaude et froide. Ces travaux vont également permettre l'installation de laveuses pour nettoyer et décontaminer les vêtements de protection individuelle, comme il est exigé dans le « Guide des bonnes pratiques – L'entretien des vêtements de protection pour la lutte contre l'incendie » produit par la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail.

En raison de la découverte d'amiante et des risques inhérents pour la santé des intervenants du service incendie, la caserne de Kuujuaq ne pourra plus être utilisée par le service de sécurité incendie. Une nouvelle construction est nécessaire pour déplacer les équipements du SSI et pour assurer la poursuite des activités du service. Si ces travaux ne sont pas réalisés, cela pourrait compromettre les interventions du service incendie et, par le fait même, la sécurité de la population.

Les communications des intervenants d'urgence doivent être améliorées en continu et suivre les technologies existantes. En effet, celles-ci améliorent l'efficacité et la rapidité des interventions. Pour ce faire, les appareils de communication mis à la disposition des SSI et les fréquences utilisées actuellement doivent être améliorés et les appareils doivent être uniformisés.

L'ARK a recensé entre 2015 et 2019 en moyenne 75 incendies par année pour les 14 VN, dont les pertes matérielles s'élèvent à environ 7 000 000 \$ en moyenne annuellement. L'année 2020 a été particulièrement difficile, puisqu'il y a eu trois incendies causant un décès à Puvirnituk, Kuujuaq et Inukjuak, ainsi qu'un incendie causant des blessures sérieuses à Puvirnituk. Il y a également eu trois incendies criminels.

3. Objectifs poursuivis

L'objectif est d'accorder le financement nécessaire à l'ARK, afin qu'elle puisse répondre à certaines des actions identifiées dans son plan de mise en œuvre du schéma de couverture de risques révisé.

Cette aide financière a comme objectifs de bonifier et de poursuivre les travaux sur les bâtiments des casernes ainsi qu'à l'achat de nouveaux véhicules et équipements de communication, et ce, afin de poursuivre les améliorations qui ont été réalisées lors du premier schéma et qui se sont avérées positives.

L'aide financière va permettre d'optimiser l'organisation des SSI et de l'ARK, de bonifier les équipements actuels et de répondre à des besoins urgents en incendie, puisque les

standards en incendie sont en constante évolution. L'aide financière va également permettre l'utilisation de casernes pouvant accueillir les équipements nécessaires au combat des incendies, qui répondent aux normes de santé et de sécurité au travail et qui sont fonctionnelles pour les équipes de pompiers qui les utilisent. Finalement, l'aide financière permettra l'utilisation de véhicules répondant aux standards pour le déplacement sécuritaire des pompiers et l'utilisation de l'équipement comme prévu dans le schéma de couverture des risques.

Les acquisitions prévues en communication vont améliorer les communications lors d'interventions et l'interopérabilité avec les autres intervenants.

Ces travaux et ces acquisitions auront un impact sur la qualité de l'organisation des interventions des SSI, notamment sur la rapidité et l'efficacité des interventions et, par le fait même, sur la protection des personnes et des biens en cas d'incendie.

4. Proposition

Il est proposé au gouvernement de prendre le projet de décret ci-joint visant l'approbation de l'Entente entre le gouvernement du Québec et l'ARK concernant le financement de certaines infrastructures et équipements de l'ARK, laquelle sera substantiellement conforme au texte du projet d'entente joint audit projet de décret.

Plus exactement, cette entente prévoit notamment un financement en capital de 39,8 M\$ majoré des intérêts courus sur le financement temporaire ainsi que les frais d'émission et les frais de gestion des prêts à long terme pour les besoins suivants des VN :

- la construction et la rénovation de casernes;
- le remplacement de dix véhicules d'intervention;
- le remplacement et la mise à niveau d'équipements de communication.

5. Autres options

Tout report des travaux et objectifs envisagés amènerait des dépenses supplémentaires ultérieurement. Aussi, des investissements préalables dans certaines infrastructures et équipements deviendraient alors compromis, faisant ainsi gonfler la facture future.

Aucune autre option n'est possible pour appuyer l'ARK dans la mise en oeuvre de son schéma de sécurité incendie.

6. Évaluation intégrée des incidences

L'aide financière accordée permettrait à l'ARK de répondre à ses obligations légales et de respecter les normes en vigueur en matière de sécurité tant pour les infrastructures que l'équipement. De cette façon, elle pourrait assurer une meilleure sécurité de sa

population, offrir une meilleure gestion des appels d'urgence par l'interopérabilité des communications, réduire les pertes matérielles et diminuer le nombre de blessures et de décès causés par les incendies. Ces projets donneraient également l'opportunité aux Inuits de s'impliquer davantage dans la lutte contre les incendies de leur communauté.

Par ricochet, nous assisterions à une amélioration des perspectives d'emploi et de formation dans ce domaine d'activités.

L'ARK et les VN, par la mise en œuvre de leur schéma de couverture des risques et par la réalisation des projets concrets, viennent optimiser la gestion du risque incendie sur leur territoire. Ainsi, les citoyens de cette région se sentiront mieux protégés.

7. Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes

Aucune consultation n'a été nécessaire.

8. Mise en œuvre, suivi et évaluation

Un accompagnement de l'ARK tout au long de la mise en œuvre du schéma de couverture de risques révisé sera nécessaire, et ce, tant pour la priorisation annuelle des investissements que pour la reddition de compte. De plus, une vérification des actions réalisées avec le financement octroyé nécessitera, à trois reprises, le déplacement d'intervenants du MSP dans les VN.

9. Implications financières

L'entente pour la mise en œuvre de certaines actions prévues dans le schéma de couverture de risques de l'ARK prévoit une subvention maximale en capital de 39,8 M\$ majoré des intérêts courus sur le financement temporaire ainsi que les frais d'émission et les frais de gestion des prêts à long terme.

L'aide financière prévue dans le cadre de cette entente sera versée en fonction d'un calendrier de paiement pour chacun des emprunts.

Pour les dépenses d'acquisition de véhicules d'intervention, de construction et de rénovation d'immobilisation énumérées en annexe de l'entente, une fois les travaux et les achats complétés, un prêt sur une période de quinze ans sera contracté par l'ARK.

Pour les dépenses d'équipement de communication énumérées en annexe de l'entente, une fois les achats complétés, un prêt sur une période de cinq ans sera contracté par l'ARK.

Le versement de cette subvention commence à l'année subséquente du début des travaux comme prévu à l'entente, donc en 2022-2023.

Ce montant prévoit également des frais de contingence de 25 % pour l'acquisition des équipements et de 30 % pour les rénovations et la construction de caserne, afin d'absorber, s'il y a lieu, une augmentation des coûts du matériel et des travaux dans les cinq prochaines années.

10. Analyse comparative

Par l'entremise de Service aux Autochtones Canada, le gouvernement fédéral offre un soutien financier de base aux conseils de bande des Premières Nations de chacune des provinces canadiennes. Les besoins en matière incendie des VN et de l'ARK ne sont toutefois pas couverts, en raison de leur encadrement par Loi sur la sécurité incendie, de compétence provinciale.

La ministre de la Sécurité publique,

GENEVIÈVE GUILBAULT

Le ministre responsable des Affaires
autochtones,

IAN LAFRENIÈRE