

Service de premiers répondants et schéma de couverture de risques en sécurité incendie

(Service de sécurité
incendie de Montréal)

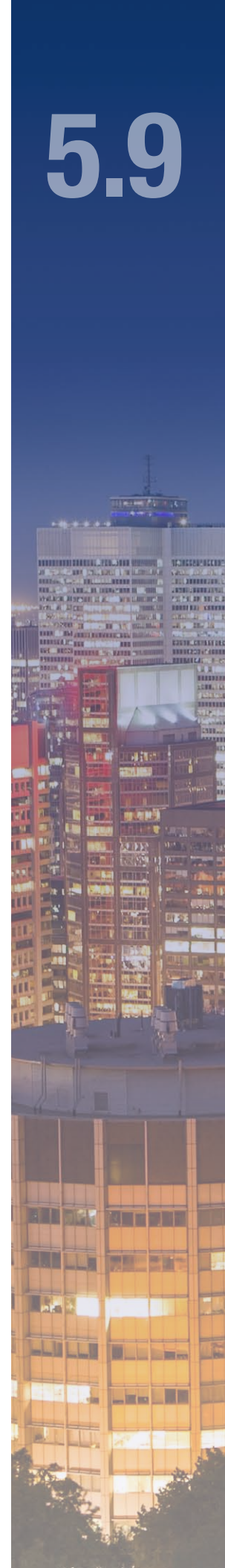


Table des matières

1. Introduction	393
2. Portée de la mission	398
3. Constatations et recommandations	399
3.1. Service de premiers répondants	399
3.2. Schéma de couverture de risques en sécurité incendie 2009-2013	411
4. Annexe	439
4.1. Implantation du service de premiers répondants – prévisions budgétaires détaillées 2007-2009	439

Liste des sigles

ASSSM	Agence de la santé et des services sociaux de Montréal	SCRSI	schéma de couverture de risques en sécurité incendie
DSTI	Direction des stratégies et transactions immobilières	SGAP	système de gestion des activités de prévention
GDD	système de gestion des dossiers décisionnels	SGIAP	système de gestion intégré des activités de prévention
MSP	ministère de la Sécurité publique	SIM	Service de sécurité incendie de Montréal
PR	premiers répondants	SPVM	Service de police de la Ville de Montréal
PTI	programme triennal d'immobilisations	STI	Service des technologies de l'information

5.9. Service de premiers répondants et schéma de couverture de risques en sécurité incendie (Service de sécurité incendie de Montréal)

1. Introduction

Au cours des dernières années, la direction du Service de sécurité incendie de Montréal (SIM) s'est vu confier deux projets majeurs, soit l'implantation d'un service de premiers répondants (PR) ainsi que l'élaboration et la mise en œuvre d'un schéma de couverture de risques en sécurité incendie (SCRSI). Le premier projet allait permettre au SIM d'augmenter son offre de services aux citoyens pour l'ensemble de l'agglomération de Montréal et changer toute une culture organisationnelle. Le deuxième projet, quant à lui, visait à répondre aux exigences de la *Loi sur la sécurité incendie*¹ afin que le risque d'incendie soit géré sur l'ensemble du territoire de l'agglomération en conformité avec les orientations et les objectifs du ministère de la Sécurité publique (MSP). Dans les deux cas, une équipe de projet relevant de la direction du SIM a été mise en place.

Service de premiers répondants

Au moment de la création de la nouvelle Ville en 2002, huit casernes appartenant à d'ex-villes de banlieue² offraient déjà le service de PR. Toutefois, ce service fonctionnait de façon différente d'une caserne à l'autre et n'était pas standardisé. En 2003, le conseil municipal de la Ville de Montréal (la Ville) a choisi d'étendre le service de PR à toute l'Île de Montréal et a mandaté la direction du SIM pour élaborer un service de PR standard à l'échelle de l'Île.

En 2005 et en 2006, la direction du SIM a conclu une entente avec les pompiers concernant l'implantation du service de PR, a harmonisé ce service dans les huit casernes qui l'offraient déjà et a élaboré un plan d'extension dans les 58 autres casernes de l'Île de Montréal (19 arrondissements et 15 villes liées). C'est ainsi que l'effort consenti par la direction du SIM s'est traduit par la conclusion par la Ville (dans le cadre d'une compétence d'agglomération), au cours des années subséquentes, de deux protocoles d'entente et d'une entente en vue d'implanter et de rendre opérationnel le service de PR :

- Un protocole d'entente d'une durée de 10 ans (2007-2017) entre la Ville et l'Agence de la santé et des services sociaux de Montréal (ASSSM) ainsi que la Corporation

¹ LRQ, chapitre S-3.4.

² Beaconsfield, Dollard-des-Ormeaux, Hampstead, Kirkland, Montréal-Ouest, Outremont, Pointe-Claire et Westmount.

d'urgences-santé établissant les modalités d'implication des parties concernant la mise en place du service de PR et le soutien financier à la Ville (dans le cadre d'une compétence d'agglomération). Ce protocole a été approuvé par le conseil d'agglomération en mars 2007;

- Un protocole d'entente entre la Ville et la Corporation d'urgences-santé d'une durée de 10 ans (2007-2017) concernant l'acquisition de biens et services. Ce protocole a été approuvé par le conseil d'agglomération en mars 2007 et modifié en 2011;
- Une entente entre la Ville et l'Association des pompiers de Montréal pour permettre l'implantation du service de PR. Cette entente a été signée en janvier 2007 et a été intégrée à la convention collective en vigueur.

Ces ententes visent à encadrer l'implantation du service de PR dont les objectifs sont les suivants :

- Mise sur pied d'un service de PR intégré à la chaîne de soins préhospitaliers d'urgence sur l'ensemble du territoire de Montréal;
- Diminution de la morbidité et de la mortalité de la population, notamment par la réduction des temps de réponse du système de soins préhospitaliers d'urgence.

Pour assurer ce service de PR, la direction du SIM a élaboré un plan de mise en œuvre, sur une période de trois ans (2007-2009), dont les principales activités consistent à :

- harmoniser les moyens de communication du SIM avec ceux de la Corporation d'urgences-santé;
- former des pompiers afin qu'ils acquièrent la formation de base (62 heures) et continue (24 heures sur deux ans) leur permettant d'agir à titre de PR et de maintenir leur certification;
- acquérir les équipements nécessaires pour les interventions des PR (trousses, appareils spécialisés, etc.);
- aménager les véhicules de la flotte existante et acquérir des véhicules supplémentaires.

Pour cette programmation s'étendant sur une période de trois ans, la direction du SIM avait préparé les prévisions budgétaires présentées dans le tableau 1.

**Tableau 1 – Prévisions budgétaires initiales pour
la période d'implantation et de rodage du service de PR
(en milliers de dollars)**

	2007	2008	2009	Total
Dépenses				
Dépenses d'implantation				
N ^{bre} de casernes à intégrer	19	18	21	58
Montant	4 290,7 \$	3 626,3 \$	4 436,8 \$	12 353,8 \$
Dépenses d'exploitation				
N ^{bre} de casernes en activité – début de l'année	8			
N ^{bre} de casernes en activité – fin de l'année	27	45	66	
Montant	2 501,1 \$	5 481,4 \$	8 389,1 \$	16 371,6 \$
Total des dépenses	6 791,8 \$	9 107,7 \$	12 825,9 \$	28 725,4 \$
Revenus^a				
Selon le protocole d'entente	7 207,5 \$	5 500,0 \$	5 500,0 \$	18 207,5 \$
PTI^b				
Acquisition de véhicules	2 210,0 \$	2 000,0 \$	2 000,0 \$	6 210,0 \$

^a Montants qui seront indexés annuellement selon le taux du gouvernement du Québec.

^b Programme triennal d'immobilisations.

Source : SIM, 2007.

Le coût total prévu du service de PR durant les trois années consacrées à l'implantation et au rodage était de 28 725 400 \$. Pour cette même période, la Ville anticipait 18 207 500 \$ (aux fins de l'agglomération) à titre de compensation provenant de l'ASSSM. En ce qui concerne l'acquisition des véhicules, la direction du SIM estimait consacrer 6 210 000 \$ pour l'achat de sept autopompes.

L'annexe 4.1 présente les prévisions budgétaires détaillées pour les coûts d'implantation et d'exploitation pour les années 2007 à 2009.

Schéma de couverture de risques en sécurité incendie

Le SCRSI a pour principal but de prévoir les modalités de l'organisation de la sécurité incendie sur un territoire donné. Essentiellement, il s'agit, comme son nom l'indique, d'un exercice de gestion des risques, c'est-à-dire d'une analyse des risques présents sur le territoire, pour envisager des mesures de prévention propres à réduire les sources potentielles d'incendie et pour planifier les modalités d'intervention susceptibles d'en limiter les effets néfastes lorsqu'il se déclare.

Adopté en décembre 2008 par le conseil d'agglomération de Montréal, le SCRSI établit les actions qui doivent être mises en œuvre ainsi que les ressources additionnelles nécessaires afin de concrétiser les orientations du ministre de la Sécurité publique en matière de sécurité incendie :

- Réduire les pertes de vies;
- Réduire les pertes matérielles attribuables à l'incendie;
- Accroître l'efficacité des organismes municipaux dans ce domaine;
- Obtenir une exonération de poursuites.

Ces orientations³ visent huit objectifs édictés par le MSP :

- **Objectif n° 1** : compte tenu de l'efficacité éprouvée des mesures de prévention dans la lutte contre les incendies, faire reposer la protection des citoyens et du patrimoine contre l'incendie sur le recours, en priorité, à des approches et à des mesures préventives;
- **Objectif n° 2** : en tenant compte des ressources existantes à l'échelle régionale, structurer les services de sécurité incendie, planifier l'organisation et la prestation des secours et prévoir des modalités d'intervention de manière à viser, dans le cas des risques faibles situés à l'intérieur des périmètres d'urbanisation définis au schéma d'aménagement, le déploiement d'une force de frappe permettant une intervention efficace;
- **Objectif n° 3** : en tenant compte des ressources existantes, structurer les services de sécurité incendie, planifier l'organisation et la prestation des secours et prévoir des modalités d'intervention de manière à viser, dans le cas des autres catégories de risques, le déploiement d'une force de frappe optimale;
- **Objectif n° 4** : compenser d'éventuelles lacunes en intervention contre l'incendie par des mesures adaptées d'autoprotection;
- **Objectif n° 5** : dans le cas des autres risques de sinistre susceptible de nécessiter l'utilisation des ressources affectées à la sécurité incendie, planifier l'organisation des secours et prévoir des modalités d'intervention qui permettent le déploiement d'une force de frappe optimale eu égard aux ressources disponibles à l'échelle régionale;
- **Objectif n° 6** : maximiser l'utilisation des ressources consacrées à la sécurité incendie;
- **Objectif n° 7** : privilégier le recours au palier supramunicipal des municipalités régionales de comté (MRC) pour l'organisation ou la gestion de certaines fonctions reliées à la sécurité incendie;
- **Objectif n° 8** : planifier la sécurité incendie dans le souci d'en arrimer les ressources et les organisations avec les autres structures vouées à la sécurité du public, que ce soit

³ *Orientations du ministre de la Sécurité publique en matière de sécurité incendie, Gazette officielle du Québec. Partie 2, vol. 133, n° 22, 30 mai 2001, p. 3315-61.*

en matière de sécurité civile, d'organisation des secours, de services préhospitaliers d'urgence ou de services policiers.

Pour réaliser ces objectifs, la direction du SIM prévoit dans son SCRSI un plan de mise en œuvre sur une période de cinq ans (2009-2013). Ce plan est articulé autour de trois principaux volets, soit la prévention (comprenant six programmes visant à améliorer la sécurité incendie sur le territoire de l'agglomération de Montréal), l'intervention au moyen de l'organisation d'une force de frappe optimale et l'approvisionnement en eau en cas d'incendie.

En 2008, la direction du SIM estimait que le budget de fonctionnement prévu pour les cinq années consacrées à la mise en œuvre complète du SCRSI serait de 63 399 400 \$ et que les investissements totaliseraient 30 369 100 \$.

Tableau 2 – Prévisions budgétaires pour la mise en œuvre du SCRSI
(en milliers de dollars)

	2009	2010	2011	2012	2013	Total
Budget de fonctionnement ^a	4 598,6	7 376,0	12 666,8	17 701,0	21 057,0	63 399,4
PTI	3 148,5	7 091,3	2 855,0	11 772,5	5 501,8	30 369,1

^a Prévisions incluant le service de la dette (intérêts pour payer la dette).

Source : SIM, scénario avril 2008.

À la suite de l'avis favorable émis par le conseil d'agglomération à l'égard du SCRSI, le MSP a jugé ce dernier conforme à ses orientations en matière de sécurité incendie et lui a délivré l'attestation de conformité le 17 octobre 2008. Le conseil d'agglomération a alors adopté le SCRSI au cours de sa séance du 18 décembre 2008, et celui-ci est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2009.

Par conséquent, les deux projets majeurs dont nous venons de faire état sont actuellement dans une phase importante de leur évolution. Concernant le service de PR, bien que son implantation soit complétée, il n'en demeure pas moins que les coûts d'exploitation continuent de croître, alors que le soutien financier a atteint (en 2011) la somme maximale de 7 000 000 \$ prévue dans le protocole d'entente. Dans le cas du SCRSI, pour lequel les objectifs ultimement poursuivis sont d'une grande importance, il reste tout près d'un an pour terminer la mise en œuvre des actions prévues. Nous croyons donc que le moment est opportun pour nous d'entreprendre, à ce stade-ci du développement de ces deux projets, un mandat de vérification afin d'en connaître l'évolution et, s'il y a lieu, de suggérer des ajustements.

2. Portée de la mission

Notre vérification avait pour objectifs de nous assurer que :

- l'implantation du service de PR permet d'atteindre les résultats attendus;
- le SCRSI évolue conformément au plan de mise en œuvre adopté par le conseil d'agglomération.

À cette fin, nous avons examiné le suivi des échéanciers et des coûts prévus ainsi que les mécanismes de reddition de comptes instaurés pour faire état de l'avancement des travaux inhérents. En outre, en vue de comprendre les obligations légales auxquelles fait face le SIM avec le service de PR et le SCRSI, nous avons pris connaissance des lois, des règlements ainsi que des ententes qui les encadrent.

Nos travaux de vérification ont été réalisés auprès des responsables du SIM qui étaient directement concernés par l'implantation du service de PR et par la réalisation du plan de mise en œuvre du SCRSI. Par ailleurs, en plus du personnel clé du SIM, nous avons rencontré les responsables du Service des technologies de l'information (STI), de la Direction des stratégies et transactions immobilières (DSTI), relevant du Service de la concertation des arrondissements et des ressources matérielles, et du Service de l'eau qui sont directement concernés, étant donné leur soutien, par l'exploitation du système de données opérationnelles utilisé par le service de PR ou par la réalisation de la mise en œuvre du SCRSI.

Par ailleurs, notre vérification a couvert la période d'implantation et de rodage ainsi que la période de consolidation du service de PR, soit de 2007 à 2011, et la période de mise en œuvre du SCRSI, de 2009 à 2012. Notre intervention s'est échelonnée principalement de mai à juillet 2012.

3. Constatations et recommandations

3.1. Service de premiers répondants

L'implantation du service de PR est terminée depuis décembre 2009 à l'échelle de l'ensemble de l'agglomération de Montréal, à l'exception de la Ville de Côte-Saint-Luc qui assume elle-même son service de PR⁴.

Le service de PR est opérationnel dans les 65 casernes du SIM et est maintenant en phase de consolidation. En 2011, plus de 1 800 pompiers étaient certifiés en tant que PR sur un total de 2 392 pompiers actifs. Depuis son démarrage en 2007, le service de PR a effectué 244 844 interventions et a maintenu un temps de réponse moyen de 4 minutes 50 secondes, ce qui est bien en dessous du temps de réponse cible de référence (7 minutes 59 secondes) fixé dans le protocole d'entente intervenu entre l'ASSSM, la Corporation d'urgences-santé et la Ville (dans le cadre d'une compétence d'agglomération).

Bien que le service de PR soit aujourd'hui déployé dans toutes les casernes de l'Île et que le temps de réponse attendu soit largement respecté, nous avons évalué dans quelle mesure l'implantation du service de PR permettait d'atteindre les résultats escomptés. Dans un premier temps, nous décrivons brièvement comment s'est déroulée l'implantation du service au cours des trois premières années, en vue de former les pompiers et de déployer le service de PR. Dans un deuxième temps, nous examinerons le respect des obligations prévues dans le protocole d'entente avec l'ASSSM et la Corporation d'urgences-santé. Finalement, nous examinerons ce qu'il en a coûté à l'agglomération pour recevoir ce service de PR, depuis le début du protocole d'entente, et nous traiterons de la reddition de comptes.

3.1.1. Gestion de l'implantation

3.1.1.A. Contexte et constatations

Au moment de l'implantation du service de PR, une stratégie globale a été mise en place. Elle articulait de manière cohérente les principaux volets de la planification (organisationnel, ressources humaines, ressources matérielles et financières).

⁴ La *Loi sur l'exercice de certaines compétences municipales dans certaines agglomérations* (LRQ, chapitre E-20.001) prévoit une exception à l'article 28.1 en ce qui concerne la Ville de Côte-Saint-Luc. Toutefois, cette exception a été apportée à cette loi en 2008 (*Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant Montréal*, LQ, 2008, chapitre 19).

Cette stratégie d'implantation avait été établie conjointement avec la Corporation d'urgences-santé, l'ASSSM et le SIM en fonction des paramètres suivants :

- Carte territoriale de l'agglomération;
- Disponibilité des formateurs d'Urgences-santé;
- Disponibilité des candidats pompiers.

Au début du projet en 2007, une structure de gouvernance du projet a été mise en place. Elle était constituée d'un comité de gouvernance composé des directeurs du SIM, de l'ASSSM et de la Corporation d'urgences-santé, d'un comité directeur composé de responsables du SIM et de la Corporation d'urgences-santé ainsi que de six comités de travail. Par la suite, en 2008, la direction du SIM a complété la structure de coordination et de réalisation en créant :

- un comité de gestion du protocole d'entente composé de personnes provenant du SIM, du MSP, de l'ASSSM et de la Corporation d'urgences-santé;
- une coordination conjointe (SIM et Corporation d'urgences-santé) des tables de travail composée de deux coordonnateurs, un du SIM et un de la Corporation d'urgences-santé;
- trois tables de travail (opérationnalisation, formation et assurance qualité, et technologies), chacune sous la responsabilité de deux personnes, une du SIM et l'autre de la Corporation d'urgences-santé;
- huit groupes de travail dont les membres proviennent du SIM, du STI et de la Corporation d'urgences-santé. Ces groupes travaillaient sur des secteurs spécifiques (achats et approvisionnement, communications et relations avec les médias, formation, assurance qualité, répartition assistée par ordinateur, télécommunications, opérations du Centre de communication santé et tableau de bord).

L'implantation du service de PR ne devait pas nuire aux opérations liées à la mission du SIM. Pour ce faire, la direction du SIM avait planifié les activités de formation des pompiers sur trois ans. Elle avait également prévu que la mise en place du service de PR devait se faire de façon graduelle en fonction du rythme de la formation des neuf cohortes de pompiers PR. Le tableau 3 présente cette planification.

Tableau 3 – Planification des activités de formation et de déploiement du service de PR sur le territoire desservi par le SIM

	Arrondissements et villes liées	Formation	Mise en service
Phases d'implantation 2007 – 19 nouvelles casernes PR			
1^{re} phase	L'Île-Bizard / Sainte-Geneviève / Sainte-Anne-de-Bellevue / Pierrefonds / Senneville / Roxboro / Dorval / L'Île-Dorval	Printemps 2007	Été 2007
2^e phase	Ahuntsic / Cartierville / Montréal-Nord	Automne 2007	Automne 2007
3^e phase	Anjou / Rivière-des-Prairies / Pointe-aux-Trembles / Montréal-Est / Mercier / Hochelaga-Maisonneuve	Automne 2007	Fin 2007
Phases d'implantation 2008 – 18 nouvelles casernes PR			
1^{re} phase	Saint-Laurent / Mont-Royal / Lachine / LaSalle	Début 2008	Printemps 2008
2^e phase	Villeray / Saint-Michel / Parc-Extension / Saint-Léonard	Printemps 2008	Été 2008
3^e phase	Le Plateau-Mont-Royal / Rosemont / La Petite-Patrie	Automne 2008	Fin 2008
Phases d'implantation 2009 – 21 nouvelles casernes PR			
1^{re} phase	Ville-Marie / Île Sainte-Hélène / Mercier / Hochelaga-Maisonneuve	Début 2009	Printemps 2009
2^e phase	Le Sud-Ouest / Verdun / L'Île-des-Sœurs	Printemps 2009	Été 2009
3^e phase	Côte-des-Neiges / Notre-Dame-de-Grâce / Ville-Marie / Côte-Saint-Luc	Automne 2009	Fin 2009

Source : SIM, 2007.

Dans l'ensemble, la direction du SIM a mis en place les structures et les outils qui lui ont permis d'implanter le service de PR dans les délais prévus. La direction, par le truchement du programme de formation mis en place, a certifié les pompiers PR conformément à la loi⁵ et a instauré le service de PR dans les casernes selon l'échéancier prévu.

3.1.2. Obligations prévues dans les protocoles d'entente

3.1.2.A. Contexte et constatations

Le service de PR consiste essentiellement à administrer à une victime d'urgence vitale médicale ou traumatique les soins qu'elle requiert selon les protocoles d'intervention clinique prévus à son intention. Pour le SIM, ce service de PR se traduit sommairement par les actions suivantes :

⁵ La *Loi sur les services préhospitaliers d'urgence* (LRQ, chapitre S-6.2), laquelle vient, entre autres, définir les rôles et les responsabilités des PR. En outre, le *Règlement sur les activités professionnelles pouvant être exercées dans le cadre des services et soins préhospitaliers d'urgence* (*Gazette officielle du Québec. Partie 2*, vol. 144, n^o 5, 1^{er} février 2012, p. 685-8) décrit les activités que peuvent faire les PR.

- Répondre immédiatement à une demande d'intervention acheminée par le Centre de communication santé et se rendre sur les lieux dès que l'appel est reçu;
- Effectuer une stabilisation sommaire de la victime afin d'éviter une détérioration de l'état de la personne en attendant l'arrivée des techniciens ambulanciers;
- Communiquer l'information nécessaire à la prise en charge de la victime par les techniciens ambulanciers et les assister dans l'exercice de leurs fonctions;
- Remplir un rapport d'intervention préhospitalière « Premiers répondants ».

Le service de PR ainsi que les interventions des pompiers PR sont encadrés par la loi, en plus des protocoles d'entente conclus par la Ville (dans le cadre d'une compétence d'agglomération).

Nos travaux de vérification nous ont démontré que la direction du SIM avait rempli ses obligations contenues dans les protocoles d'entente conclus entre l'ASSSM et la Corporation d'urgences-santé, à l'exception d'un aspect portant sur la radiocommunication.

En effet, l'arrimage des systèmes de radiocommunication de la Corporation d'urgences-santé et ceux de la Ville (dans le cadre d'une compétence d'agglomération) doit être effectué afin de rendre les communications transparentes entre le Centre de communications du SIM, le Centre de communication santé, les PR et les techniciens ambulanciers. Pour éviter toute confusion, le protocole d'entente prévoit à cet effet (article 6) la conclusion d'une entente entre la Corporation d'urgences-santé et le SIM visant à harmoniser les codes radio utilisés par les pompiers PR et les techniciens ambulanciers.

Au moment de notre vérification, cette entente n'avait toujours pas été conclue. Dans une telle situation, il pourrait y avoir confusion dans les communications entre les pompiers PR et les ambulanciers de la Corporation d'urgences-santé au cours d'une intervention, ce qui pourrait avoir des conséquences sur les victimes. Précisons qu'une directive administrative, émise par le SIM en avril 2008 à tout le personnel, fait mention qu'un langage clair, et non des codes radio, doit être utilisé pendant les communications avec la Corporation d'urgences-santé.

Considérant que le comité de gestion du protocole d'entente a notamment pour mandat de faciliter l'interface entre les parties et aussi d'évaluer le protocole d'entente périodiquement au terme de la phase d'implantation et de rodage du service de PR, et aux deux ans par la suite, nous sommes d'avis que le SIM devrait demander à ce comité de statuer clairement, au moyen d'une décision écrite, sur la conclusion d'une entente liée à la radiocommunication. Si une entente est toujours nécessaire, il y aurait lieu d'établir un

échancier de réalisation et de déterminer si elle doit être approuvée par le conseil d'agglomération. Toutefois, si elle n'est plus nécessaire, le protocole d'entente approuvé par le conseil d'agglomération en mars 2007 devrait alors être modifié en conséquence pour refléter l'intention des parties.

3.1.2.B. Recommandation

Nous recommandons au Service de sécurité incendie de Montréal d'obtenir une décision écrite du comité de gestion du protocole d'entente sur la conclusion d'une entente portant sur la radiocommunication (prévue à l'article 6 du protocole d'entente) afin de poser les gestes appropriés, soit pour le respect de ce protocole d'entente, soit pour la modification dudit protocole selon les intentions des parties, et, s'il y a lieu, d'établir un échancier de réalisation et d'obtenir les autorisations nécessaires.

Réponse de l'unité d'affaires :

Une rencontre avec la Corporation d'urgences-santé est prévue en février 2013 pour implanter une solution d'interopérabilité « terrain » temporaire en attente de l'implantation du nouveau réseau de radiocommunication SÉRAM (mise en service prévue à la mi-mars 2014).

*L'évaluation du besoin d'une entente formelle portant sur la radiocommunication se fait dans le cadre du projet de révision de l'entente déjà en cours. (**Échéancier prévu : juin 2013**)*

3.1.3. Coûts

3.1.3.A. Contexte et constatations

Un des objectifs visés par l'ASSSM et la Corporation d'urgences-santé, en confiant au SIM d'assurer le service de PR, est de diminuer la morbidité et la mortalité de la population, notamment par la réduction des temps de réponse du système de soins préhospitaliers d'urgence.

Cet objectif a été traduit dans le protocole d'entente par l'article 8 traitant des engagements mutuels. La Ville (dans le cadre d'une compétence d'agglomération) s'engage à atteindre les résultats définis en matière de temps de réponse et de qualité des services préhospitaliers d'urgence.

Dans le cas du temps de réponse, l'atteinte du résultat attendu est directement reflétée dans le soutien financier dont nous traiterons ci-après. Pour la qualité des services, elle

concerne le respect de l'application de protocoles cliniques au cours des interventions (selon les guides préparés par le ministère de la Santé et des Services sociaux). Ces interventions sont révisées par deux employés (paramédicaux) de la Corporation d'urgences-santé, en poste à temps plein au sein de la Division des premiers répondants du SIM. Selon les renseignements obtenus du gestionnaire responsable, les interventions concernant les arrêts cardiorespiratoires et les injections d'épinéphrine sont systématiquement révisées, alors que les interventions d'autres natures sont révisées de façon ponctuelle. Dans les deux cas, s'il y a lieu, un suivi est réalisé auprès des PR.

En contrepartie des engagements de la Ville, l'ASSSM s'engage, quant à elle, à apporter à la Ville (dans le cadre d'une compétence d'agglomération) un soutien financier pendant la phase d'implantation et de rodage d'une durée de trois ans. Par la suite, le soutien financier prévu sera modulé en fonction d'une échelle de performance. Le tableau 4 résume les paramètres encadrant le soutien financier. Précisons que les montants sont exprimés en dollars de 2006 et qu'une indexation est prévue dans le protocole d'entente.

Tableau 4 – Paramètres du soutien financier selon le protocole d'entente

Période d'implantation et de rodage		Période de consolidation à partir de 2009	
Année financière du gouvernement du Québec ^a	Soutien financier ^b accordé sans tenir compte des cibles de performance	Soutien financier ^b modulé en fonction de l'atteinte de la cible de performance : 7 minutes 59 secondes	
2006-2007	3 000 000 \$	Montant de base pour financer l'infrastructure de gestion	1 100 000 \$ de base
2007-2008	5 500 000 \$	Au moins 70 % des appels visés respectent la cible de performance	3 300 000 \$
2008-2009	5 500 000 \$	Si au moins 80 % des appels visés atteignent la cible de performance	5 500 000 \$
		Si au moins 90 % des appels visés atteignent la cible de performance	7 000 000 \$
		Si la cible de performance est atteinte au-delà de 90 %	7 000 000 \$ maximum

^a L'année financière du gouvernement couvre la période allant du 1^{er} avril au 31 mars.

^b Indexé annuellement selon le taux du gouvernement du Québec.

Source : Protocole d'entente, mise en place du service de PR, mars 2007.

Au moment de la signature du protocole d'entente, la Ville (dans le cadre d'une compétence d'agglomération) reconnaissait la valeur d'un service de PR en désignant le SIM pour implanter ce service sous réserve du financement adéquat de cette activité par le gouvernement du Québec. C'est ainsi qu'au cours de notre vérification nous avons analysé les coûts du service de PR depuis son implantation. Aux fins de cette analyse, nous avons examiné les coûts d'implantation et de rodage (2007-2009), les coûts après l'implantation (2010-2011) et finalement le soutien financier obtenu.

Le tableau 5 ci-après présente les prévisions budgétaires annuelles pour la période d'implantation et de rodage du service de PR ainsi que les coûts réels engagés. Il indique également les coûts d'exploitation pour la période de consolidation du service. Finalement, il présente aussi les revenus obtenus durant la période d'implantation et de rodage ainsi que durant la période de consolidation du service de PR. L'annexe 4.1 présente les prévisions budgétaires détaillées proposées par la direction du SIM.

Tableau 5 – Coûts et revenus du service de PR durant la période d'implantation et de rodage et durant la période de consolidation (en milliers de dollars)

	Période d'implantation et de rodage				Période de consolidation			
	2007	2008	2009	Total 2007-2009	2010	2011	Total 2007-2011	2012 ^a prévisions
Coûts								
Implantation								
N ^{bre} de casernes à intégrer	19	18	21	58				
Coûts prévus	4 290,7 \$	3 626,3 \$	4 436,8 \$	12 353,8 \$	234,3 \$			
Coûts réels	4 290,7 \$	4 554,0 \$	5 845,7 \$	14 690,4 \$	0,0 \$			
Écart (prévu - réel)	0,0 \$	(927,7 \$)	(1 408,9 \$)	(2 336,6 \$)	234,3 \$	0,0 \$	(2 102,3 \$)	
Exploitation								
N ^{bre} de casernes en activité	27	45	66	66	65 ^b	65		65
Coûts prévus	2 501,1 \$	5 481,4 \$	8 389,1 \$	16 371,6 \$	9 798,1 \$	13 619,1 \$	39 788,8 \$	13 899,1 \$
Coûts réels	2 501,1 \$	5 116,0 \$	8 275,0 \$	15 892,1 \$	12 187,8 \$	13 603,9 \$	41 683,8 \$	14 095,8 \$
Écart (prévu - réel)	0,0 \$	365,4 \$	114,1 \$	479,5 \$	(2 389,7 \$)	15,2 \$	(1 895,0 \$)	(196,7 \$)
Total des coûts prévus	6 791,8 \$	9 107,7 \$	12 825,9 \$	28 725,4 \$	10 032,4 \$	13 619,1 \$	52 376,9 \$	13 899,1 \$
Total des coûts réels	6 791,8 \$	9 670,0 \$	14 120,7 \$	30 582,5 \$	12 187,8 \$	13 603,9 \$	56 374,2 \$	14 095,8 \$
Écart (prévu - réel)	0,0 \$	(562,3 \$)	(1 294,8 \$)	(1 857,1 \$)	(2 155,4 \$)	15,2 \$	(3 997,3 \$)	(196,7 \$)
Revenus^c								
Revenus indexés	7 207,5 \$	5 500,0 \$	5 788,6 \$	18 496,1 \$	6 003,0 \$	10 571,4 \$	35 070,5 \$	7 953,0 \$
Écart (revenus - coûts réels)	415,7 \$	(4 170,0 \$)	(8 332,1 \$)	(12 086,4 \$)	(6 184,8 \$)	(3 032,5 \$)	(21 303,7 \$)	(6 142,8 \$)

^a Les coûts réels représentent les coûts projetés jusqu'au 31 décembre 2012.

^b La caserne 79, située à Hampstead, a été fermée au moment de la mise en œuvre du SCRSI.

^c Montants indexés annuellement selon le taux du gouvernement du Québec.

En ce qui concerne la période d'implantation et de rodage, l'analyse des résultats recueillis nous permet de constater que les coûts réels du service de PR ont excédé de 19 % les

coûts prévus originalement dans le dossier décisionnel présenté au conseil d'agglomération en mars 2007, soit 14 690 400 \$ par rapport à 12 353 800 \$. Cela représente une augmentation de 2 336 600 \$ attribuable :

- aux activités de certification et de maintien de la certification où il y a eu un plus grand nombre de pompiers visés (185 300 \$);
- aux coûts d'heures supplémentaires pour le remplacement des pompiers en formation, puisque la mission fondamentale du SIM ne devait pas être mise en péril (242 700 \$);
- à la révision à la hausse des prix d'acquisition d'équipements et divers imprévus (484 400 \$);
- au recours d'officiers pompiers comme accompagnateurs au moment des interventions de PR à la place d'instructeurs de la Corporation d'urgences-santé comme prévu initialement (1 424 200 \$).

Les coûts d'exploitation du service de PR ont subi une augmentation progressive sans excéder les prévisions. La mise en activité du service de PR dans les casernes se faisait de façon graduelle en fonction de la certification des pompiers répondants.

Pour ce qui est de la période de consolidation, nous constatons que les coûts d'exploitation ont augmenté de façon importante au cours de 2010. La situation s'explique en grande partie par l'application rétroactive d'une sentence arbitrale rendue au cours de cette même année, à la suite des revendications exprimées par l'Association des pompiers de Montréal. Cette sentence ordonnait que la prime annuelle accordée aux pompiers PR soit haussée de 1 500 \$ à 1 950 \$ et que la prime horaire soit augmentée de 1,10 \$ à 1,50 \$. Par la suite, l'augmentation des coûts s'est poursuivie en 2011 avec la certification de 190 pompiers supplémentaires, puisqu'ils détenaient la formation nécessaire. Par conséquent, le montant équivalant aux coûts de formation et la prime annuelle leur ont été versés. Il est à noter que, dans la dernière convention collective signée en mars 2012, la prime annuelle et la prime horaire sont dorénavant intégrées au salaire des pompiers PR et qu'elles prennent effet à compter du 1^{er} janvier 2012. L'impact de ces hausses est assez important sur les coûts d'exploitation.

Finalement, la contribution provenant de l'ASSSM constitue la seule source de revenus externes appuyant le service de PR. Tel que nous l'avons mentionné précédemment, le montant accordé jusqu'au 31 mars 2009 était prévu dans le protocole d'entente, sans tenir compte de la cible de performance. À compter du 1^{er} avril 2009, ce soutien financier était modulé en fonction d'une cible de performance. Nous avons constaté que le SIM avait eu droit au montant maximal de la contribution permise par le protocole d'entente. C'est ainsi qu'un montant de 10 571 400 \$ a été versé à la Ville (dans le cadre d'une compétence d'agglomération) en 2011, et ce montant comprenait des ajustements basés sur la

performance du service de PR pour les périodes de 2009-2010 et de 2010-2011. En effet, le temps de réponse obtenu par le SIM était de 4 minutes 29 secondes en 2009, de 4 minutes 19 secondes en 2010 et de 4 minutes 22 secondes en 2011, soit un temps de réponse moyen de 4 minutes 23 secondes, comparativement au temps de réponse cible système de 7 minutes 59 secondes. Cela indique que le service de PR assuré par le SIM satisfait aux attentes les plus élevées déterminées dans le protocole d'entente.

Malgré son indexation et sa progression basée sur l'atteinte des cibles de performance du service, nous avons constaté que la contribution ne couvre pas la totalité des dépenses d'exploitation liées au service de PR fourni par le SIM.

C'est ainsi que pour les cinq premières années visées par le protocole d'entente (2007 à 2011), nous constatons que le montant reçu a totalisé 35 070 500 \$, alors que le total des coûts d'implantation et d'exploitation du service de PR assumé par le SIM a atteint 56 374 200 \$. Au 31 décembre 2011, il s'agit donc d'un coût net cumulatif pour l'agglomération de 21 303 700 \$. Bien que l'année 2012 ne soit pas encore terminée, il est à prévoir que le manque à gagner pourrait être de l'ordre de 6 142 800 \$, ce qui fera passer le coût net cumulatif pour l'agglomération à 27 446 500 \$.

Le manque à gagner s'explique certes en partie par le résultat de la sentence arbitrale qui n'était pas connu au moment de la signature du protocole d'entente. Selon les renseignements recueillis, il s'explique également par le fait que la contribution estimée par l'ASSSM utilisait le nombre de 50 000 interventions à titre de référence. Or, depuis 2009, le nombre d'interventions est supérieur à ce nombre. En 2011, le SIM a d'ailleurs répondu à plus de 72 426 interventions, soit 44 % de plus que le nombre initialement prévu. Une telle situation a des répercussions sur les coûts liés à l'utilisation accrue des véhicules d'incendie et sur leur coût de fonctionnement (entretien, essence, usure). Toujours selon les renseignements recueillis, le SIM a posé comme prémisses d'utiliser les ressources existantes (pompiers, camions et casernes) et de s'inspirer des modèles d'intervention déjà en place au Canada et aux États-Unis.

En conclusion, l'implantation du service de PR sur le territoire de l'agglomération de Montréal constitue un rehaussement du niveau de services aux citoyens, mais également pour les personnes non résidentes qui s'y trouvent momentanément. En effet, ce niveau de services contribue à l'amélioration des services préhospitaliers en ce qui concerne le temps de réponse.

Par ailleurs, selon les rapports produits par Urgences-santé, le service de PR contribue à améliorer le taux de survie concernant les appels liés aux arrêts cardiorespiratoires. Bien

que les statistiques concernent la région de Laval et de Montréal, ce taux est passé de 12,2 % en 2007 à 24,3 % en 2010.

Toutefois, l'excédent de coûts constatés dès la deuxième année est assumé par l'agglomération. À notre avis, une analyse devrait être réalisée par le SIM afin de déterminer, d'une part, les causes de cet état de fait et, d'autre part, des pistes de solution permettant soit de réduire les coûts d'exploitation qu'il assume, soit de trouver d'autres sources de financement, par exemple la tarification. En outre, une telle analyse permettrait également à la direction du SIM d'entreprendre des démarches auprès de l'ASSSM pour obtenir une compensation financière couvrant plus adéquatement le coût réel du service rendu.

3.1.3.B. Recommandation

Nous recommandons au Service de sécurité incendie de Montréal, en vue d'atteindre l'équilibre financier du service de premiers répondants :

- **d'entreprendre des démarches auprès de l'Agence de la santé et des services sociaux de Montréal pour obtenir une compensation adéquate couvrant le coût réel du service rendu, compte tenu de l'augmentation du nombre d'interventions de plus de 40 % par rapport aux estimations initiales ainsi que de la sentence arbitrale rendue en 2010;**
- **d'examiner la possibilité de se prévaloir d'autres sources de financement;**
- **d'analyser différentes pistes de solution visant à réduire les coûts d'exploitation.**

Réponse de l'unité d'affaires :

Le projet de révision globale du protocole d'entente est en cours (commencé en 2012).

Un des principaux objectifs de ce projet est de trouver des pistes d'économie, notamment par :

- *la diminution du volume d'interventions des PR par la modulation des appels, ce qui vise à mieux préciser l'acheminement des ressources selon le niveau d'urgence et la localisation des ressources;*
- *l'amélioration des processus d'approvisionnement;*
- *l'amélioration de la structure d'enseignement.*

Les recommandations du comité de projet seront soumises au comité de gestion du protocole d'entente en mars 2013. (Complété, mars 2013)

Par la suite, le comité de gestion du protocole d'entente fera les représentations auprès du ministère de la Santé et des Services sociaux en conséquence. (Échéancier prévu : décembre 2013)

3.1.4. Reddition de comptes

3.1.4.A. Contexte et constatations

Pour que les gestionnaires responsables puissent être informés de l'évolution des projets pour lesquels ils ont été mandatés, des mécanismes de reddition de comptes doivent être instaurés. Pour ce faire, des rapports de gestion doivent être produits périodiquement et contenir des renseignements suffisamment pertinents pour évaluer dans quelle mesure les objectifs poursuivis ont été atteints, et ce, à quels coûts. Ces rapports doivent être utiles à la prise de décision au moment opportun.

En ce sens, nos travaux de vérification ont consisté à nous enquérir des mécanismes instaurés en vue de rendre compte de la gestion des activités entourant le service de PR.

Au cours de la période d'implantation du programme, de 2007 à 2009, des rapports de suivi ont été produits par l'équipe de projet à l'intention de la direction du SIM. Ils fournissaient des renseignements quant à la progression de l'implantation du service de PR par rapport aux cohortes formées et à sa mise en service graduelle dans les casernes selon la programmation. Ils permettaient donc d'évaluer dans quelle mesure l'objectif visant la mise sur pied du service de PR avait été atteint.

Au terme de l'implantation, la responsabilité du service de PR a été confiée à la Division des premiers répondants. À partir de 2010, des rapports faisant état des réalisations accomplies durant l'année ont continué à être produits par cette division et transmis à la direction du SIM. Toutefois, nous avons constaté qu'il n'y a pas eu de reddition de comptes formelle concernant le service de PR à l'intention de la Direction générale.

En outre, le protocole d'entente prévoit (article 4) que le comité de gestion du protocole d'entente doit produire une évaluation périodique au terme de la période d'implantation et de rodage, et par la suite aux deux ans. Bien que des échanges entre le SIM, l'ASSSM et la Corporation d'urgences-santé aient lieu continuellement, il n'y a pas eu de production de tels rapports d'évaluation.

En conclusion, aucune reddition de comptes n'a été réalisée formellement à l'intention de la Direction générale pour l'informer sur le service de PR et lui permettre de s'assurer que les gestes appropriés sont posés au moment opportun. À notre avis, cette reddition de comptes aurait dû porter non seulement sur les réalisations accomplies en matière d'interventions, mais également sur les coûts assumés par l'agglomération au regard du service rendu, en plus de fournir des renseignements sur l'apport de la Ville (dans le cadre d'une compétence d'agglomération) dans l'atteinte de l'objectif poursuivi par le service de

PR, soit la diminution de la morbidité et de la mortalité de la population, notamment par la réduction des temps de réponse du système de soins préhospitaliers d'urgence. Finalement, la Direction générale aurait également dû être informée des résultats de l'évaluation périodique du protocole d'entente.

3.1.4.B. Recommandation

Nous recommandons au Service de sécurité incendie de Montréal de demander au comité de gestion du protocole d'entente de procéder à l'évaluation dudit protocole comme mentionné à l'article 4 afin de s'assurer du respect de celui-ci.

Réponse de l'unité d'affaires :

Les réunions et les travaux du comité de gestion du protocole d'entente seront planifiés comme prévu à l'article 4 du protocole d'entente. (Complété, mars 2013)

3.1.4.C. Recommandation

Nous recommandons au Service de sécurité incendie de Montréal de produire périodiquement pour la Direction générale une reddition de comptes faisant état :

- des réalisations du service de premiers répondants en matière d'interventions;
 - des coûts encourus aux fins de l'agglomération;
 - de l'apport de la Ville (dans le cadre d'une compétence d'agglomération) dans l'atteinte de l'objectif poursuivi par le service de premiers répondants, soit la diminution de la morbidité et de la mortalité de la population, notamment par la réduction des temps de réponse du système de soins préhospitaliers d'urgence;
 - des résultats de l'évaluation périodique du protocole d'entente avec l'Agence de la santé et des services sociaux de Montréal et la Corporation d'urgences-santé;
- et ce, afin que les correctifs nécessaires soient apportés dans la gestion du service de premiers répondants ou encore que les représentations appropriées soient entreprises auprès du gouvernement du Québec.

Réponse de l'unité d'affaires :

Le directeur du SIM fait état des réalisations, des risques et des solutions en cours au directeur général au moment de leurs rencontres statutaires tenues sur une base régulière.

Les coûts encourus aux fins de l'agglomération sont présentés annuellement à la Commission de la sécurité publique à l'occasion de la présentation du bilan des activités du SIM, ainsi qu'au moment de la préparation et de la présentation du budget du SIM.

L'apport de la Ville dans l'atteinte de l'objectif poursuivi par le service de PR est présenté annuellement à la Direction générale et à la Commission de la sécurité publique au moment de la présentation du bilan des activités du SIM, y compris le nombre d'interventions, le profil des types d'appels et le temps de réponse du système de soins préhospitaliers d'urgence. En outre, le bilan du taux de réanimation est inclus aussitôt qu'il est publié par la Corporation d'urgences-santé, la seule autorité compétente à fournir les données cliniques.

L'évaluation périodique du protocole d'entente sera incluse dans l'ordre du jour des rencontres statutaires entre le directeur du SIM et le directeur général. (Échéancier prévu : décembre 2013)

3.2. Schéma de couverture de risques en sécurité incendie 2009-2013

Le plan de mise en œuvre du SCRSI, tel qu'il a été adopté en décembre 2008, repose essentiellement sur la réalisation effective des trois volets suivants :

- **Volet de la prévention** : comprend six programmes qui visent à améliorer la sécurité incendie sur le territoire de l'agglomération de Montréal par la réduction des incendies et leurs répercussions. Voici un aperçu des six programmes :
 - Programme 1 – Évaluation et analyse des incidents : utiliser des outils informatisés de gestion et le commissariat aux incendies pour évaluer et analyser les incidents afin de déterminer les actions de prévention, d'inspection et de sensibilisation du public,
 - Programme 2 – Réglementation municipale : adopter et appliquer un règlement d'agglomération en prévention incendie visant à actualiser et à uniformiser la réglementation en vigueur dans les arrondissements et les villes liées en tenant compte de leurs particularités propres,
 - Programme 3 – Avertisseurs de fumée : augmenter le nombre d'avertisseurs de fumée opérationnels, actuellement estimé à 70 %, pour atteindre un taux de pénétration de 75 à 80 % dans les logements et les résidences, notamment dans les îlots à risque,
 - Programme 4 – Inspection périodique des risques les plus élevés : continuer à effectuer l'inspection périodique des risques plus élevés à l'aide de cinq sous-programmes d'actions spécifiques visant à réduire l'occurrence et les conséquences des incendies des bâtiments de catégories de risques élevés et très élevés,
 - Programme 5 – Activités de sensibilisation du public : amplifier les activités de sensibilisation du public favorisant l'adoption de comportements sécuritaires pour prévenir l'incendie et l'application de mesures appropriées en cas d'incendie,
 - Programme 6 – Commissariat aux incendies : mettre sur pied un commissariat aux incendies regroupant les compétences des experts du SIM et du Service de police

de la Ville de Montréal (SPVM) dans le domaine de la recherche des causes et des enquêtes d'incendie. Ce dernier programme a été inséré dans le SCRSI à titre indicatif;

- **Volet de l'intervention – force de frappe** : ce volet propose d'organiser une force de frappe optimale et efficace par le moyen de :
 - la fermeture de la caserne 79,
 - la construction d'un centre de formation dans l'ouest de l'Île,
 - la construction de trois nouvelles casernes (32, 59 et 63),
 - le réaménagement de quatre casernes (51, 56, 65 et 67),
 - l'aménagement de bureaux pour la prévention,
 - l'acquisition de nouveaux véhicules, de deux autopompes, de deux unités de protection, de deux camions-citernes et de deux appareils d'élévation pour l'intervention,
 - l'acquisition de véhicules légers pour la prévention;
- **Volet de l'approvisionnement en eau** : ce volet vise à améliorer l'approvisionnement en eau en cas d'incendie sur l'ensemble du territoire de l'agglomération, et principalement dans l'ouest de l'Île au moyen de :
 - la construction de réservoirs souterrains munis de bornes sèches :
 - au parc de l'Anse-à-l'Orme,
 - à l'Arboretum Morgan,
 - à proximité de la montée Wilson et du chemin Bord-du-Lac à L'Île-Bizard,
 - à proximité de l'avenue Angus à Senneville,
 - l'implantation de deux points d'alimentation en eau aux extrémités du réseau de Senneville :
 - avenue Pacific,
 - à l'extrémité ouest de l'Anse-à-l'Orme.

Afin de réaliser l'ensemble des activités qui relèvent de ses responsabilités et dont elle est maîtresse d'œuvre, la direction du SIM a établi, à l'intérieur d'un plan de mise en œuvre de cinq ans, ses besoins en ressources humaines et financières. En ce qui concerne les ressources humaines, ce plan prévoit la création de 68 nouveaux postes pour la prévention et de 126 postes pour l'intervention (y compris quatre postes pour le centre de formation de l'ouest de l'Île). Sur le plan des ressources financières, les prévisions budgétaires pour chacune des cinq années sont présentées dans le tableau 6 sous forme de synthèse.

Tableau 6 – Prévisions budgétaires pour la mise en œuvre du SCRSI (2009-2013)
(en milliers de dollars)

	2009	2010	2011	2012	2013	Récurrence à terme
Budget de fonctionnement^a						
Intervention	1 452,1	3 102,2	6 519,2	9 222,6	12 309,7	15 330,4
Prévention	3 146,5	4 273,8	6 147,6	8 478,4	8 747,3	8 760,7
Total	4 598,6	7 376,0	12 666,8	17 701,0	21 057,0	24 091,1

	2009	2010	2011	2012	2013	Total
PTI						
Intervention	2 226,9	6 444,6	1 917,4	11 438,5	5 161,0	27 188,4
Prévention	921,6	646,7	937,6	334,0	340,8	3 180,7
Total	3 148,5	7 091,3	2 855,0	11 772,5	5 501,8	30 369,1

^a Prévisions incluant le service de la dette (intérêts pour payer la dette).

Source : SIM, scénario d'avril 2008.

Comme le plan de mise en œuvre du SCRSI (2009-2013) arrive bientôt à sa cinquième et dernière année, nous avons évalué, au cours de notre vérification, dans quelle mesure ce plan évoluait conformément à la planification et à ce qui avait été adopté par les instances. Pour ce faire, nous avons d'abord procédé à l'examen des réalisations du SCRSI, et ce, pour chacun des volets. Par la suite, nous avons abordé la gestion des projets prévus dans le plan de mise en œuvre du SCRSI puis les coûts de la mise en œuvre. Finalement, nous avons examiné la reddition de comptes portant sur le SCRSI.

3.2.1. État des réalisations

Le plan de mise en œuvre s'échelonne sur cinq ans, soit de 2009-2013. Le SIM a défini et programmé dans le temps la livraison de l'ensemble des projets prévus durant cette période, et ce, pour chacun des trois volets (prévention, intervention – force de frappe et approvisionnement en eau). Aux fins de notre vérification, nous avons évalué pour chaque volet dans quelle mesure les échéanciers avaient été respectés ou étaient en voie de l'être. Le tableau 7 présente une synthèse des résultats finaux attendus pour chacun des volets ainsi que l'année de livraison prévue, comme indiqué dans le SCRSI adopté en 2008 par le conseil d'agglomération.

Tableau 7 – Principaux résultats attendus et année de livraison selon les volets du SCRSI

Volets		
Prévention	Intervention – force de frappe	Approvisionnement en eau
<ul style="list-style-type: none"> • Programme 1 : Évaluation et analyse des incidents appuyées par un SGAP^a opérationnel en 2011. • Programme 2 : Adoption d'un règlement d'agglomération en prévention incendie en 2012. • Programme 3 : <ul style="list-style-type: none"> – Augmentation du nombre d'avertisseurs de fumée opérationnels (19 arrondissements et 15 villes liées); – Vérifications annuelles de la présence d'avertisseurs de fumée opérationnels d'au moins 50 000 logements et résidences. Fin de 2013 • Programme 4 : Réalisation de 22 500 inspections de catégories 3 et 4 en 5 ans Fin de 2013. • Programme 5 : Augmentation des activités de sensibilisation du public, en continu • Programme 6 : Mise sur pied d'un commissariat aux incendies (inséré dans le SCRSI à titre d'information). 	<ul style="list-style-type: none"> • Construction de 3 nouvelles casernes et d'un centre de formation : <ul style="list-style-type: none"> – Caserne 59 en 2010; – Caserne 63 en 2012; – Caserne 32 en 2013; – Centre de formation de l'ouest de l'Île en 2012. • Réaménagement de 4 casernes <ul style="list-style-type: none"> – Casernes 56, 65 et 67 en 2010; – Caserne 51 en 2012. • Aménagement des bureaux pour les équipes de la prévention en 2012. • Acquisition de véhicules additionnels : <ul style="list-style-type: none"> – Prévention : <ul style="list-style-type: none"> ➢ 15 véhicules légers : ➢ 3 en 2010, ➢ 4 en 2011, ➢ 4 en 2012, ➢ 4 en 2013; – Intervention : <ul style="list-style-type: none"> 9 véhicules lourds : ➢ 2 en 2009, ➢ 2 en 2010, ➢ 2 en 2011, ➢ 1 en 2012, ➢ 2 en 2013. 	<ul style="list-style-type: none"> • Établissement de 4 points d'alimentation (réservoirs d'eau et bornes sèches) ainsi que de 2 nouvelles conduites entre 2010 et 2011. • Établissement de 2 points d'alimentation (réservoir souterrain et borne sèche) entre 2012 et 2013.

^a Système de gestion des activités de prévention.

L'examen du plan de mise en œuvre nous a permis de faire les constats ci-après à l'égard de chacun des trois volets.

3.2.1.1. Volet de la prévention

3.2.1.1.1. Programme 1 – Évaluation et analyse des incidents

3.2.1.1.1.A. Contexte et constatations

Ce programme vise l'utilisation d'outils informatisés permettant de faire des analyses et de déterminer les actions de prévention à réaliser. Le SCRSI prévoyait notamment la poursuite

du développement ou le renouvellement du système de gestion des activités de prévention (SGAP) pour 2011.

Nos travaux de vérification ont démontré un retard considérable dans le développement et l'implantation du SGAP. En effet, dès 2009, le SIM avait commencé à revoir l'ancien SGAP pour l'adapter à ses besoins. Après avoir constaté que le SGAP n'avait pas les fonctionnalités nécessaires pour assurer la gestion et l'exécution des activités préventives, et qu'il comportait des problèmes d'intégrité de données, le SIM s'est alors adressé au STI pour le développement et la mise en place d'une solution informatique complète. C'est alors en 2011 que le STI a commencé à travailler sur un outil informatique désormais nommé système de gestion intégré des activités de prévention (SGIAP). Pour ce projet, le STI prévoyait également faire l'acquisition d'ordinateurs mobiles permettant aux agents de prévention d'utiliser le SGIAP sur le terrain en temps réel. Selon l'échéancier prévu par le STI, ce système ne sera livré complètement qu'en 2014, soit une année après l'échéance du plan de mise en œuvre du SCRSI (2009-2013).

Nos travaux nous ont également permis de constater que les coûts du projet initial du SGAP n'avaient pas été estimés par le SIM au moment d'élaborer le SCRSI. Ce n'est qu'au moment de la prise en charge du projet du SGIAP par le STI, soit en 2011, que les prévisions budgétaires figuraient au PTI du STI. En date du 20 septembre 2012, le coût total estimé du SGIAP, une fois complété, était de 4 176 000 \$.

Nous sommes d'avis que le SIM aurait dû, au moment de produire le SCRSI, définir adéquatement ses besoins, ce qui lui aurait permis d'établir un échéancier plus réaliste et aussi d'estimer plus justement les coûts du projet.

Par conséquent, la nouvelle échéance prévue en 2014 ne correspond pas au SCRSI transmis au MSP et ayant permis à la Ville (dans le cadre d'une compétence d'agglomération) d'obtenir une attestation de conformité. La *Loi sur la sécurité incendie*, en ce qui concerne le SCRSI, prévoit que tout changement ou report des échéances prévues nécessite une autorisation du MSP. Cette autorisation s'ajoute à l'attestation de conformité. Par ailleurs, la *Loi sur la sécurité incendie* mentionne que le SCRSI peut être modifié dans certains cas et que celui-ci doit être révisé au cours de la sixième année, le tout en respectant la procédure prévue dans la Loi. À notre avis, dans le cas présent, le SIM devrait obtenir l'accord du MSP au sujet du report de ce projet.

En outre, comme la prévention constitue la pierre angulaire dans l'atteinte des objectifs du SCRSI, notamment par la diminution des incendies, des pertes de vies et des coûts des dommages, le développement de cette application est essentiel à la gestion des activités

de prévention. Nous sommes donc d'avis que tous les efforts doivent être déployés pour respecter le nouvel échéancier prévu. Précisons que la mise en activité de ce système et l'exploitation de sa base de données permettront au SIM de générer des plans d'inspection ciblant les zones à hauts risques et de déterminer les inspections prioritaires. Il facilitera les activités de sensibilisation en contribuant à la détermination des secteurs à risques. Cette planification ciblée devrait rendre les équipes de prévention plus performantes.

3.2.1.1.1.B. Recommandation

Nous recommandons au Service de sécurité incendie de Montréal de prendre tous les moyens nécessaires, au moment d'inclure un nouveau projet à l'occasion d'une modification ou d'une révision du schéma de couverture de risques en sécurité incendie, afin que celui-ci soit bien défini et qu'il s'appuie sur une estimation des coûts fiable en vue d'être en mesure d'évaluer avec plus de certitude les échéanciers et les coûts prévus.

Réponse de l'unité d'affaires :

L'implantation de mécanismes permettant de définir et d'évaluer les coûts est en place. Les outils utilisés sont les suivants :

- *Participation des divisions de la Planification stratégique et des Ressources financières;*
- *Utilisation du GDD (système de gestion des dossiers décisionnels) de la Ville pour documenter les dossiers et informer les instances suivantes :*
 - *Direction générale,*
 - *Commission de la sécurité publique,*
 - *MSP,*
 - *Partenaires internes et externes. (Échéancier prévu : décembre 2013)*

3.2.1.1.1.C. Recommandation

Nous recommandons au Service de sécurité incendie de Montréal d'obtenir l'accord du ministère de la Sécurité publique concernant le report de l'échéancier d'implantation du système de gestion intégré des activités de prévention à 2014, afin de se conformer à la *Loi sur la sécurité incendie* en ce qui concerne les schémas de couverture de risques en sécurité incendie.

Réponse de l'unité d'affaires :

Ajout d'une communication sous la forme d'une lettre expliquant les raisons et les justifications du report.

Le bilan annuel sera remis en mars 2013 par la voie officielle du GDD. (Complété, mars 2013)

3.2.1.1.1.D. Recommandation

Nous recommandons au Service de sécurité incendie de Montréal de prendre les mesures nécessaires pour s'assurer du respect du nouvel échéancier de livraison du système de gestion intégré des activités de prévention afin qu'il puisse faciliter les actions d'inspection et de sensibilisation.

Réponse de l'unité d'affaires :

L'application des bonnes pratiques dans le domaine de la gestion de projet, combinée aux rencontres statutaires instaurées périodiquement avec les partenaires (STI, DSTI), va assurer le respect des plans de livraison.

- *Gouvernance;*
- *Planification et échéancier;*
- *Demandes de changement;*
- *Suivi;*
- *Documentation;*
- *Comptes rendus des rencontres statutaires (Échéancier prévu : décembre 2013)*

3.2.1.1.2. Programme 2 – Réglementation municipale

3.2.1.1.2.A. Contexte et constatations

Au cours de l'élaboration du SCRSI, le SIM avait l'intention de faire adopter un seul règlement sur la prévention des incendies pour l'ensemble des villes de l'agglomération de Montréal. Pour ce faire, une modification législative était nécessaire afin de donner clairement cette compétence au conseil d'agglomération. Or, la Direction du contentieux (actuellement le Service des affaires juridiques et de l'évaluation foncière) avait soumis une requête en ce sens en 2007. En l'absence d'une prise de position de la part du gouvernement, le SIM a donc fait approuver le Règlement sur la prévention des incendies par le conseil municipal de la Ville, le 23 janvier 2012, applicable aux 19 arrondissements de la Ville. En ce qui concerne les villes liées, le SIM a fait des représentations pour que chacun des conseils municipaux approuve le même règlement. Selon les renseignements et les documents fournis, en date du 17 septembre 2012, les deux tiers des 15 villes liées avaient adopté ledit règlement. À notre avis, il est important que l'ensemble des villes liées adopte le règlement sur la prévention des incendies proposé par le SIM afin de respecter l'échéancier prévu pour 2012 dans le plan de mise en œuvre du SCRSI. Cela permettrait aux agents de prévention de faire appliquer une réglementation uniforme sur le territoire de l'agglomération de Montréal en ce qui concerne notamment des normes minimales de prévention et des règles administratives. À l'inverse, une réglementation non uniforme sur le territoire de l'agglomération de Montréal risque d'être problématique au moment de l'application des règlements.

3.2.1.1.2.B. Recommandation

Nous recommandons au Service de sécurité incendie de Montréal de prendre les moyens nécessaires pour inciter l'ensemble des villes liées à adopter le *Règlement sur la prévention des incendies* proposé par le Service de sécurité incendie de Montréal, non seulement pour respecter l'échéancier prévu dans le plan de mise en œuvre du schéma de couverture de risques en sécurité incendie, mais également pour favoriser une application uniforme de la réglementation en cette matière sur le territoire de l'agglomération.

Réponse de l'unité d'affaires :

Poursuite des activités recensées dans le plan d'action en place auprès des villes liées pour faire adopter un règlement sur la prévention des incendies. (Échéancier prévu : décembre 2013)

3.2.1.1.3. Programme 3 – Avertisseurs de fumée

3.2.1.1.3.A. Contexte et constatations

Ce programme vise à augmenter le nombre d'avertisseurs de fumée opérationnels dans les logements et les résidences, notamment dans les îlots à risque, de façon à ce que le déclenchement d'une alarme permette aux habitants de prendre connaissance de l'existence d'un sinistre à leur domicile et de quitter les lieux. Au moment de concevoir le SCRSI, le SIM avait estimé que 70 % des avertisseurs étaient opérationnels sur le territoire de l'agglomération de Montréal. Dans le cadre du plan de mise en œuvre, la distribution d'avertisseurs neufs ainsi que des visites de vérification de fonctionnement des avertisseurs devaient être réalisées afin d'augmenter le nombre d'avertisseurs opérationnels à 75 ou 80 %. En outre, il était également prévu d'effectuer des vérifications annuelles pour au moins 50 000 logements et résidences de 2010 à 2013.

Dans les faits, de 2009 à 2011, le SIM a acheté 27 000 avertisseurs qu'il a distribués gratuitement. Selon le bilan 2009-2011, plus de 100 000 visites, dont 30 000 provenant des logements locatifs, avaient aussi été réalisées à la fin de 2011. Au moment de notre vérification, les rapports statistiques produits par le Centre de services de l'expertise et du développement de la prévention indiquaient plus particulièrement la réalisation de 55 527 vérifications d'avertisseurs de fumée en 2010 et de 99 610 vérifications en 2011. Au moment de notre vérification, les données concernant 2012 n'avaient pas été compilées de façon à permettre le calcul du taux d'avertisseurs fonctionnels.

Même si plus de visites que prévu ont été réalisées en 2010 et en 2011, nous avons toutefois constaté que le SIM avait mesuré le taux d'avertisseurs opérationnels uniquement pour l'année 2011. Nous sommes d'avis que le SIM aurait dû mesurer ce taux dès 2010 alors qu'il commençait les visites dans le contexte de ce programme. Pour ce qui est de 2011, selon les renseignements qui nous ont été transmis, le taux d'avertisseurs fonctionnels calculé à la suite des visites réalisées s'élevait à 78,2 %. Après avoir appliqué des mesures correctives, notamment la remise de piles et d'avertisseurs ainsi que l'émission d'un avis de non-conformité, le taux d'avertisseurs fonctionnels serait passé à 92,1 %. Par ailleurs, bien que l'année 2012 ne soit pas encore terminée, le SIM devrait quand même effectuer le calcul de ce taux en cours d'année afin d'évaluer dans quelle mesure l'objectif est atteint et d'adapter, s'il y a lieu, les efforts de sensibilisation.

En outre, bien que le taux des avertisseurs fonctionnels ait été calculé pour l'année 2011, nous avons constaté que cette information n'avait pas été insérée dans les bilans annuels déposés au conseil d'agglomération et envoyés au ministre de la Sécurité publique (bilan 2009-2010 et bilan 2009-2011), alors qu'il s'agit d'un objectif clairement mentionné dans le programme 3 lié aux avertisseurs de fumée. Nous sommes d'avis que l'information concernant ce taux devrait être mentionnée dans les bilans qui sont déposés au conseil d'agglomération et envoyés au ministre de la Sécurité publique.

3.2.1.1.3.B. Recommandation

Nous recommandons au Service de sécurité incendie de Montréal de mesurer le taux d'avertisseurs opérationnels en cours d'année, et ce, pour 2012 et 2013, afin d'évaluer dans quelle mesure l'objectif du programme « Avertisseurs de fumée » est atteint et d'adapter, s'il y a lieu, les activités de sensibilisation.

Réponse de l'unité d'affaires :

Pour 2012, l'information concernant le taux d'avertisseurs de fumée opérationnels sera disponible dans les tableaux de bord.

Pour 2013, l'information concernant le taux d'avertisseurs de fumée opérationnels sera incluse dans le tableau de bord de ce programme.

En collaboration avec les gestionnaires des régions, établissement de mesures adaptées d'activités de sensibilisation, le cas échéant. (Échéancier prévu : décembre 2013)

3.2.1.1.3.C. Recommandation

Nous recommandons au Service de sécurité incendie de Montréal de fournir l'information concernant le taux d'avertisseurs opérationnels dans les bilans déposés au conseil d'agglomération et envoyés au ministre de la Sécurité publique afin de rendre compte de l'atteinte de l'objectif poursuivi.

Réponse de l'unité d'affaires :

Lien officiel avec le MSP, envoi d'une communication sous la forme d'un bilan annuel.

*Le bilan 2012 sera remis en mars 2013 par la voie officielle du GDD, sous la forme de documents illustrant le niveau d'avancement. **(Complété, mars 2013)***

3.2.1.1.4. Programme 4 – Inspection périodique des risques les plus élevés

3.2.1.1.4.A. Contexte et constatations

Ce programme institue des inspections périodiques des bâtiments présentant des risques élevés (catégorie 3) et très élevés (catégorie 4). L'objectif visé par le SIM dans le cadre du SCRSI était de 22 500 bâtiments, sans toutefois préciser la répartition entre les catégories 3 et 4. Selon les renseignements figurant dans le bilan de 2009-2011, seulement 4 300 inspections de catégorie 3 et 4 ont été réalisées jusqu'en 2011 (20 %). Précisons qu'il n'a pas été possible d'obtenir distinctement les données pour chacune des catégories. Au moment de notre vérification, le rapport de suivi des engagements 2012, produit par le Centre de services de l'expertise et du développement de la prévention en date du 28 septembre 2012, indiquait que 9 383 inspections additionnelles avaient été réalisées, soit un cumulatif de 13 683 inspections (61 %). Il reste donc 8 817 inspections (39 %) à réaliser jusqu'au 31 décembre 2013 pour atteindre les 22 500 inspections prévues dans le plan de mise en œuvre du SCRSI. En outre, afin d'évaluer les résultats obtenus à la suite de ces inspections ainsi que l'ampleur du suivi qui devra être réalisé par les équipes de prévention, nous avons tenté d'obtenir le nombre d'avis de non-conformité émis. Or, le SIM n'a pas pu nous fournir l'information demandée.

L'atteinte de cet objectif devait être facilitée par l'implantation du SGIAP qui contribuerait à rendre plus performantes les équipes de prévention en orientant les activités d'inspection vers les sites les plus à risque. Or, le retard dans l'implantation de cette application risque d'avoir ultimement des conséquences sur l'atteinte de l'objectif des 22 500 inspections. Bien que le résultat final de cette activité ne soit attendu qu'en 2013, nous sommes d'avis

que la situation nécessite une planification et un suivi serré en vue de respecter l'échéancier prévu.

3.2.1.1.4.B. Recommandation

Nous recommandons au Service de sécurité incendie de Montréal de mettre en place un programme d'inspections pour les catégories 3 et 4, assorti d'objectifs mesurables sur une base mensuelle, ainsi que des mesures de suivi et d'évaluation afin de réaliser les 22 500 inspections prévues pour le 31 décembre 2013 selon le schéma de couverture de risques en sécurité incendie.

Réponse de l'unité d'affaires :

Élaboration d'un plan d'action déterminant les objectifs d'inspections sur une base mensuelle ainsi qu'un processus de suivi des livrables pour s'assurer de l'atteinte des objectifs. (Complété, mars 2013)

3.2.1.1.5. Programme 5 – Activités de sensibilisation du public

3.2.1.1.5.A. Contexte et constatations

Ce programme consiste à développer et à appliquer des outils et des programmes favorisant l'adoption de comportements sécuritaires pour prévenir l'incendie. Les activités de sensibilisation définies dans le SCRSI concernent notamment l'établissement d'une collaboration de partenaires en contact avec les personnes âgées, la détermination des secteurs les plus à risque et des clientèles vulnérables, et visent à doter les casernes de matériel pédagogique et promotionnel en vue d'assister les pompiers dans leurs activités de sensibilisation au cours des visites auprès du public. Nos travaux de vérification nous ont permis de constater que des statistiques ont été compilées, pour les années 2010 à 2012, en ce qui concerne, entre autres, le nombre de conférences éducatives en garderie et le nombre de conférences dans les résidences pour personnes âgées. En outre, en 2011, du matériel pédagogique et promotionnel a été livré dans huit casernes pour validation avec l'intention de le rendre disponible dans toutes les casernes.

Bien que le SIM ait compilé des statistiques pour les activités de sensibilisation liées aux secteurs les plus à risque et aux clientèles vulnérables, nos travaux de vérification nous ont permis de constater que des objectifs mesurables n'avaient pas été établis. À notre avis, la détermination de tels objectifs mesurables facilite la planification des activités et permet d'en évaluer la réalisation par rapport à une cible.

3.2.1.1.5.B. Recommandation

Nous recommandons au Service de sécurité incendie de Montréal de déterminer, pour l'année 2013 et au moment de la révision du schéma de couverture de risques en sécurité incendie, des objectifs mesurables pour les activités de sensibilisation du public afin de faciliter la planification des activités et de permettre d'en évaluer la réalisation par rapport à une cible.

Réponse de l'unité d'affaires :

Élaboration d'un plan d'action déterminant les objectifs d'activités de sensibilisation du public ainsi qu'un processus de suivi des livrables pour s'assurer de l'atteinte des objectifs. (Complété, mars 2013)

3.2.1.1.6. Programme 6 – Commissariat aux incendies

3.2.1.1.6.A. Contexte et constatations

Bien que le commissariat aux incendies ait été inscrit dans le SCRSI, celui-ci ne fait pas partie du plan de mise en œuvre à proprement dit puisqu'il est inscrit à titre d'information seulement. Selon les personnes rencontrées, le commissariat aux incendies a été inscrit uniquement à titre d'information dans le SCRSI puisqu'il nécessitait des ressources humaines et financières ainsi que des modifications législatives afin d'en permettre l'implantation, ces dernières étant la raison principale qui justifiait la non-réalisation du commissariat.

En outre, les personnes rencontrées nous ont mentionné qu'il existe déjà une bonne pratique entourant la tenue d'enquêtes à la suite d'un incendie. En effet, dès qu'un inspecteur du SIM constate des éléments suspects, il transfère le dossier au SPVM, qui ouvre une enquête.

Toutefois, les avis sont partagés puisqu'une étude de faisabilité réalisée en 2006, conjointement avec le SIM et le SPVM, recommandait l'implantation d'un commissariat aux incendies. Une telle recommandation se justifiait d'autant plus qu'un financement externe provenant du gouvernement provincial est prévu par la *Loi sur la sécurité incendie* et que la *Charte de la Ville de Montréal*⁶ prévoit la possibilité de recouvrer certains montants auprès des assureurs qui font affaire sur son territoire. Selon les avantages relevés dans le SCRSI, un commissariat aux incendies, grâce à la collaboration entre les policiers, les pompiers et le personnel technique et scientifique concernés, permettrait la mise en place de solutions

⁶ LRQ, chapitre C-11.4.

visant à prévenir les incendies. Nous sommes d'avis que la mise en place d'un tel commissariat, à la veille de réviser le SCRSI, devrait être réévaluée.

Par ailleurs, nous nous interrogeons sur le fait d'avoir inscrit le commissariat aux incendies à titre d'information seulement, n'étant pas une action prévue dans le contexte du présent SCRSI. À notre avis, si une action ou une mesure ne fait pas réellement partie intégrante du SCRSI ou qu'elle n'y est pas prévue, celle-ci ne devrait pas y être inscrite, et ce, afin d'éviter toute confusion auprès des instances.

3.2.1.1.6.B. Recommandation

Nous recommandons au Service de sécurité incendie de Montréal de réévaluer, au moment de la révision du schéma de couverture de risques en sécurité incendie, la pertinence d'y inclure l'implantation d'un commissariat aux incendies afin de renforcer la prévention des incendies.

Réponse de l'unité d'affaires :

Le SIM s'engage à amorcer les travaux de réévaluation et de faisabilité pour la mise sur pied d'un commissariat, et ce, en tenant compte des principes de gestion communs ainsi que de l'implication des différents partenaires (SIM, Ville, SPVM, assureurs, MSP). (Échéancier prévu : décembre 2013)

3.2.1.1.6.C. Recommandation

Nous recommandons au Service de sécurité incendie de Montréal de s'assurer que toutes les actions ou mesures qui figureront dans le schéma de couverture de risques en sécurité incendie révisé seront réalisables et prévues dans le plan de mise en œuvre afin d'éviter de les inscrire à titre informatif et ainsi de créer de la confusion auprès des instances.

Réponse de l'unité d'affaires :

Le SIM prend note de la recommandation. (Échéancier prévu : décembre 2013)

3.2.1.2. Volet de l'intervention – force de frappe

3.2.1.2.A. Contexte et constatations

La réalisation du plan de mise en œuvre du volet de l'intervention – force de frappe est d'une part tributaire des disponibilités budgétaires du PTI et, d'autre part, de la planification de la construction ou du réaménagement des casernes. À ce chapitre, et par rapport au plan déposé, les situations ci-après ont été constatées.

- La relocalisation de la caserne 63 n'est plus nécessaire étant donné les modifications apportées à l'échangeur sur l'autoroute 20 à Dorval. La caserne actuelle est conservée au même endroit et est en cours de réaménagement. L'achèvement des travaux de réaménagement est prévu pour mars 2014.
- La construction de la caserne 59 prévue en 2010 serait plutôt livrée en 2013. La caserne 32 serait, quant à elle, livrée comme prévu en 2013.
- La construction du centre de formation de l'ouest de l'Île, initialement prévue en 2012, est compromise, car elle ne figure pas dans le PTI 2013-2015 récemment déposé.

Selon les renseignements recueillis, l'absence du centre de formation de l'ouest de l'Île ne mettra pas en péril les activités de formation des pompiers du SIM, car celles-ci continueront quand même de se tenir au centre de formation de l'est de l'Île. Toutefois, cette décision engendre des coûts supplémentaires liés au transport, à l'entretien et aux déplacements des unités d'intervention de l'ouest de l'Île vers le centre de formation de l'est.

Bien que le SIM ait indiqué, au moment d'élaborer le SCRSI, des prévisions budgétaires initiales pour ce centre de formation de l'ordre de 6 061 000 \$ et que celles-ci aient été révisées en 2012 à 9 850 000 \$, la direction du SIM n'a pu nous fournir d'analyses et d'études appuyant le projet tel qu'il avait été initialement prévu.

- Le réaménagement des casernes 56 et 65 a été complété comme prévu en 2010.
- Le réaménagement de la caserne 51, prévu pour 2012, est en cours avec une livraison probable en 2013. Dans le cas du réaménagement de la caserne 67, prévu pour 2010, une réception provisoire (partielle) a été acceptée par la DSTI en décembre 2011.
- Le réaménagement des bureaux a été complété et s'est avéré moins important que prévu. Le SIM a choisi d'occuper et d'aménager un bâtiment appartenant à la Ville (200, rue de Bellechasse). En outre, de légers aménagements ont été apportés en région.
- Pour soutenir cette force de frappe ainsi que les activités de prévention, la direction du SIM a prévu l'acquisition de 15 véhicules légers pour la prévention et de 9 véhicules lourds pour l'intervention. Selon les renseignements recueillis, en date du 22 octobre 2012, tous les véhicules légers et huit véhicules lourds avaient été reçus. Un véhicule lourd affecté à la caserne 59 et prévu pour 2013 devrait être livré en 2014.

Par ailleurs, la comparaison entre les prévisions budgétaires initiales et les coûts estimés en date du 16 octobre 2012 nous indique un dépassement de 8 360 000 \$ par rapport aux coûts prévus initialement qui sont de 30 370 000 \$, comme l'indique le tableau 8. Ces dépassements se reflètent dans la plupart des projets, aussi bien de construction que de réaménagement des casernes. En faisant abstraction des projets de la caserne 63 et de l'aménagement des bureaux de prévention, ces derniers n'étant plus nécessaires tels qu'ils avaient été prévus initialement, nous constatons que tous les autres projets se termineront plutôt avec des dépassements de coûts totalisant 13 342 000 \$.

Tableau 8 – Volet de l'intervention – force de frappe
Prévisions budgétaires initiales par rapport aux prévisions révisées en 2012
(en milliers de dollars)

	Prévisions 2008	2009 réel	2010 réel	2011 réel	2012 projection	2013 projection	Total	Écart (total - prévu)
Construction								
Caserne 32	5 046		823	16	664	5 972	7 475	2 429
Caserne 59	4 857			47	1 303	6 216	7 566	2 709
Caserne 63	4 947				240	2 435	2 675	(2 272)
Centre de formation de l'ouest de l'île	6 061						9 850	3 789
Réaménagement								
Caserne 51	796			89	1 000	1 068	2 157	1 361
Caserne 56	316	24	642	9			675	359
Caserne 65	204	67	411		27		505	301
Caserne 67	750	57	388	2 371	307		3 123	2 373
Aménagement de bureaux – prévention	2 930	180		40			220	(2 710)
Acquisition de véhicules	4 463		918	1 632	895	1 039	4 484	21
Total	30 370	328	3 182	4 204	4 436	16 730	38 730	8 360

Source : SIM.

Pour les projets de construction de casernes, ces dépassements sont principalement dus à l'utilisation d'estimations des coûts basées sur un référentiel non actualisé depuis la dernière construction d'une caserne, soit entre 2002 et 2005. Quant aux dépassements de coûts liés aux projets de réaménagement des casernes, ils s'expliquent par le fait que des contraintes et des exigences n'ont pas été prises adéquatement en considération. À titre d'exemple, des contraintes liées aux casernes proprement dites (vieilles casernes), des exigences des règlements d'urbanisme des arrondissements et des villes liées ainsi que l'application de la nouvelle politique de développement durable.

Ce constat concernant les dépassements de coûts suscite des interrogations sur la fiabilité des estimations des coûts initialement prises en compte au moment de l'élaboration du SCRSI. À notre avis, le SIM aurait dû s'assurer que l'estimation des coûts de chaque projet était réalisée à l'aide d'un référentiel de coûts actualisé et aurait dû tenir compte des contraintes et des exigences susceptibles d'en modifier les coûts. Il aurait également fallu que l'estimation des coûts soit fiable et basée sur les coûts des matériaux et de la main-d'œuvre selon le marché en vigueur pour que les projets puissent être réalisés selon les échéanciers et les coûts prévus.

Maintenant que le SCRSI est déjà approuvé par le MSP et que les projets sont amorcés (à l'exception du centre de formation de l'ouest), nous sommes d'avis qu'un suivi rigoureux des coûts doit être réalisé, non seulement pour respecter les nouvelles estimations révisées en 2012, mais également pour éviter de mettre en péril la mise en œuvre de certains projets. C'est ainsi que seulement 7 714 000 \$ avaient été dépensés, à la fin de 2011, dans le contexte de la mise en place des projets liés au volet de l'intervention – force de frappe. Il reste donc, pour 2012 et 2013, un montant total de 21 166 000 \$ à consacrer à la réalisation de ces projets.

Par ailleurs, en approuvant le SCRSI, le MSP lui a délivré une attestation de conformité à ses orientations. Par la suite, l'adoption du SCRSI par le conseil d'agglomération ainsi que sa mise en place selon le plan de mise en œuvre prévu procuraient à la Ville (dans le cadre d'une compétence d'agglomération) une immunité contre d'éventuelles poursuites. De ce fait, le volet de l'intervention – force de frappe constitue un élément clé du SCRSI et les mesures initialement prévues dans ce dernier doivent être réalisées. Toutefois, dans le cas où certains projets ne pourraient être réalisés, tels qu'ils ont été prévus, avant la fin 2013, nous sommes d'avis que le SIM devrait en informer le MSP pour obtenir une autorisation de report ou d'abandon.

3.2.1.2.B. Recommandation

Nous recommandons au Service de sécurité incendie de Montréal :

- de prendre les mesures nécessaires pour respecter les échéanciers des projets de construction liés aux casernes 32 et 59 ainsi que du projet de réaménagement de la caserne 51 maintenant prévu pour 2013;
- d'examiner avec la Direction générale et le Service des finances toutes les pistes de solution possibles entourant le financement de la construction du centre de formation de l'ouest de l'Île;

et ce, afin que le volet de l'intervention – force de frappe du plan de mise en œuvre du schéma de couverture de risques en sécurité incendie soit réalisé comme prévu.

Réponse de l'unité d'affaires :

Les contrats ont été octroyés pour les casernes 32, 51 et 59. Mise en place d'une gestion administrative serrée des contrats en s'assurant que toutes les parties du contrat agissent avec diligence. (Complété, janvier 2013)

Afin d'assurer la livraison de la caserne 32 en décembre 2013 et de la caserne 59 en septembre 2013, mise en place de mesures spécifiques. (Échéancier prévu : caserne 32, décembre 2013; caserne 59, septembre 2013)

Mise en place de mécanismes de surveillance accrue des chantiers des casernes 51 et 59 par les professionnels consultants. (Complété, mars 2013)

Instauration de rencontres statutaires mensuelles avec la DSTI et le SIM pour assurer le suivi des projets. (Complété, janvier 2013)

Présentation des besoins de financement de la construction du centre de formation de l'ouest de l'Île au directeur général. (Complété, février 2013)

3.2.1.2.C. Recommandation

Nous recommandons au Service de sécurité incendie de Montréal d'obtenir l'accord du ministère de la Sécurité publique dans le cas où le projet de construction du centre de formation de l'ouest de l'Île ne pourrait être réalisé comme prévu dans le plan de mise en œuvre du schéma de couverture de risques en sécurité incendie, afin de se conformer à la *Loi sur la sécurité incendie*.

Réponse de l'unité d'affaires :

Lien officiel avec le MSP, envoi d'une communication sous la forme d'une lettre expliquant les raisons et les justifications du changement, le cas échéant.

Le bilan 2012 sera remis en mars 2013 par la voie officielle du GDD, sous la forme de documents illustrant le niveau d'avancement. (Complété, mars 2013)

3.2.1.2.D. Recommandation

Nous recommandons au Service de sécurité incendie de Montréal d'obtenir l'accord du ministère de la Sécurité publique concernant le report de l'échéancier relativement à l'acquisition d'un véhicule lourd affecté à la caserne 59, initialement prévu pour 2013, et concernant le report de l'échéancier de l'achèvement des travaux de réaménagement de la caserne 63, initialement prévu pour 2012, et ce, afin de se conformer à la *Loi sur la sécurité incendie* en ce qui concerne les schémas de couverture de risques en sécurité incendie.

Réponse de l'unité d'affaires :

Lettre au MSP. (Complété, mars 2013)

3.2.1.2.E. Recommandation

Nous recommandons au Service de sécurité incendie de Montréal de mettre en place un suivi rigoureux des coûts, et ce, en vue de compléter la construction des infrastructures prévues dans le schéma de couverture de risques en sécurité incendie dans les limites des nouveaux budgets projetés.

Réponse de l'unité d'affaires :

Mise en place de mécanismes de surveillance accrue des chantiers par les professionnels consultants. (Complété, mars 2013)

3.2.1.2.F. Recommandation

Nous recommandons au Service de sécurité incendie de Montréal de prendre tous les moyens nécessaires, au moment d'inclure d'autres projets de construction ou de réaménagement de casernes à l'occasion d'une modification ou d'une révision du schéma de couverture de risques en sécurité incendie, pour que ces projets soient bien définis et qu'ils s'appuient sur des estimations de coûts représentatives de la réalité du marché afin d'être en mesure de les réaliser selon les échéanciers et les coûts prévus.

Réponse de l'unité d'affaires :

Prévoir une période de planification afin de réaliser des études de faisabilité. Le programme fonctionnel technique type d'une caserne et l'accès aux audits des

immeubles permettront la réalisation d'études de faisabilité. Recourir à des services professionnels en économie de la construction à compter de l'avant-projet jusqu'à la fin du chantier de construction. (Complété, janvier 2013)

3.2.1.3. Volet de l'approvisionnement en eau

3.2.1.3.A. Contexte et constatations

Au moment d'élaborer le SCRSI, des projets avaient été définis pour résoudre un problème concernant l'alimentation en eau pour la partie ouest de l'Île lorsque les pompiers combattent un incendie. Il s'agissait de la construction de réservoirs souterrains munis de bornes sèches et de l'implantation de points d'alimentation en eau dans le cadre de la construction de nouvelles conduites. Selon le SIM, ces projets devaient se réaliser de 2010 à 2013. Toutefois, aucune étude de faisabilité et aucune estimation des coûts n'avait été réalisée par le SIM concernant ces projets avant de les introduire dans le SCRSI. Après l'adoption du SCRSI par le MSP et par le conseil d'agglomération, les projets prévus ont été soumis au Service de l'eau. À la suite de la réalisation d'analyses sommaires (croquis des réservoirs, analyses des emplacements et des conditions des terrains, analyses concernant l'ajout de pompes pour que les camions d'incendie puissent s'approvisionner en eau à partir des réservoirs), le Service de l'eau mentionnait au SIM que ces projets présentaient des contraintes techniques nécessitant d'importants investissements. À titre d'exemple, il s'agissait notamment de l'acquisition des terrains par la Ville (dans le cadre d'une compétence d'agglomération) et de l'obtention des servitudes publiques pour les endroits où devaient être installés les réservoirs souterrains d'eau. En 2009, le SIM a donc suspendu la réalisation de ces projets. Au moment de nos travaux de vérification, le Service de l'eau n'a pas été en mesure de nous fournir les estimations des coûts appuyant les projets suspendus.

Le SIM s'est alors orienté vers une solution moins coûteuse, soit la mise en place de 11 bornes d'incendie réservées afin de desservir la partie ouest de l'Île. En date du 30 octobre 2012, 10 bornes d'incendie réservées avaient été installées, pour un coût total de 38 000 \$. L'installation de la onzième borne fait actuellement l'objet d'un litige avec l'entrepreneur s'étant vu octroyer le contrat.

À notre avis, cela constitue une modification importante du SCRSI en ce qui concerne l'approvisionnement en eau en cas d'incendie, et le SIM doit s'assurer que la procédure prévue dans la *Loi sur la sécurité incendie* a été suivie. Or, cette procédure exige l'approbation des modifications du SCRSI par le conseil d'agglomération et par le MSP. En outre, nous sommes d'avis que le SIM doit aussi s'assurer de démontrer au ministre de la Sécurité publique que l'installation des bornes réservées, solution qui a remplacé les

projets initialement prévus dans le SCRSI, répond aux objectifs d'alimentation en eau en cas d'incendie.

3.2.1.3.B. Recommandation

Nous recommandons au Service de sécurité incendie de Montréal de :

- A) s'assurer que tous les projets inclus dans le schéma de couverture de risques en sécurité incendie au moment d'une modification ou d'une révision de celui-ci s'appuient sur des études de faisabilité et de coûts suffisantes afin d'être en mesure de justifier les choix retenus et également de prévoir les sommes nécessaires dans le programme triennal d'immobilisations selon l'échéancier prévu;
- B) soumettre formellement au ministre de la Sécurité publique les modifications apportées au schéma de couverture de risques en sécurité incendie concernant l'alimentation en eau en cas d'incendie, en lui démontrant que le remplacement des projets initialement prévus répond aux mêmes objectifs ayant permis à la Ville (dans le cadre d'une compétence d'agglomération) d'obtenir une attestation de conformité pour le schéma de couverture de risques en sécurité incendie afin de respecter les dispositions de la *Loi sur la sécurité incendie*;
- C) s'assurer que toutes les mesures nécessaires sont entreprises pour compléter le projet concernant l'alimentation en eau en cas d'incendie afin que les objectifs en cette matière, ayant permis à la Ville (dans le cadre d'une compétence d'agglomération) d'obtenir une attestation de conformité pour le schéma de couverture de risques en sécurité incendie, se réalisent comme prévu.

Réponse de l'unité d'affaires :

- A) *L'implantation d'un processus de sélection et d'évaluation, combinée avec une analyse des coûts, saura garantir une solution réalisable. Les outils utilisés sont :*
 - *la participation de la Division de la planification stratégique et des autres divisions concernées;*
 - *l'implantation d'une méthodologie et d'une grille d'évaluation;*
 - *la réalisation d'études de faisabilité, et scénario de simulation le cas échéant. (Complété, mars 2013)*
- B) *Lien officiel avec le MSP, envoi d'une communication sous la forme d'une lettre expliquant les raisons et les justifications du changement d'approche en matière d'alimentation en eau. (Complété, mars 2013)*
- C) *L'application des bonnes pratiques dans le domaine de la gestion de projet, combinée aux rencontres statutaires instaurées périodiquement avec les*

partenaires (arrondissements, villes liées, travaux publics, Service de l'eau), va assurer le respect des plans de livraison.

- Échéancier;
- Demandes de changement;
- Suivi;
- Documentation.

Comptes rendus des rencontres statutaires. **(Complété, mars 2013)**

Mise en place d'un plan d'action pour l'obtention de l'attestation de conformité pour le schéma de couverture de risques. **(Échéancier prévu : décembre 2013)**

La borne d'incendie au coin du chemin North Ridge et de la montée de l'Église à l'Île-Bizard a été installée le 6 décembre 2012. L'échantillonnage a été fait les 11 et 12 décembre. **(Complété, décembre 2012)**

3.2.2. Gestion de la réalisation des projets

3.2.2.A. Contexte et constatations

La réalisation du plan de mise en œuvre du SCRSI fait appel, en plus des ressources humaines propres au SIM, à des partenaires internes de la Ville :

- le STI pour le développement du SGIAP;
- la DSTI pour la construction et le réaménagement des casernes et le centre de formation de l'ouest de l'Île;
- le Service de l'eau pour la construction des infrastructures d'approvisionnement en eau.

Afin de respecter l'échéancier prévu du SCRSI et de suivre la réalisation des différents projets, la direction du SIM a élaboré une planification annuelle détaillée de l'ensemble des actions selon un ordonnancement qui nécessite une coordination et un suivi faisant appel aux méthodes et aux outils de gestion de projet.

À cet effet, en 2009, en vue de réaliser la mise en œuvre du SCRSI selon l'échéancier prévu, la direction du SIM a mis en place une structure de coordination composée d'un :

- comité de pilotage;
- bureau de projet;
- répondant administratif;
- responsable de projet;
- chargé de projet;
- soutien administratif;
- responsable pour chacun des programmes.

Le personnel affecté à cette structure provient exclusivement du SIM. Toutefois, d'autres unités d'affaires de la Ville sont concernées par la réalisation du plan de mise en œuvre du SCRSI, soit le STI (développement du SGIAP), le Service de l'eau (approvisionnement en eau) et la DSTI (réaménagement et construction de casernes). Pour ces dernières, nous avons noté l'absence de responsables désignés, dès le début, dans la structure de mise en œuvre du SCRSI.

Bien que la direction du SIM ait désigné une personne de son service pour chaque résultat ou produit à livrer prévu dans chacun des volets et qu'elle ait mis en place des tables de travail, à notre avis, ces actions n'étaient pas suffisantes vu les constats de retards dans la construction et le réaménagement des casernes ainsi que dans la livraison du SGIAP, ajoutés au fait que l'envergure des projets d'approvisionnement en eau n'était plus la même qu'au départ.

À notre avis, un tel fonctionnement pose un problème en matière de coordination et de suivi de réalisation des projets qui relèvent des autres unités d'affaires accompagnant le SIM, comme la DSTI, le STI et le Service de l'eau, à titre de maître d'œuvre.

Cela indique que les mécanismes de gestion de projets et de suivi présentent des déficiences. L'absence de représentants des unités d'affaires au moment des rencontres de suivi avec la direction du SIM ou avec le comité de pilotage en est une cause importante.

Selon nous, dans le cadre du SCRSI, des personnes responsables de chacun des volets dans les unités d'affaires auraient dû être intégrées dans la structure de mise en œuvre, au même titre que les responsables provenant du SIM. Des fiches de projets établissant les responsabilités, les résultats attendus et les échéanciers de chacune des parties prenantes (SIM, STI, DSTI, etc.) auraient dû être prévues. Le SIM, comme responsable du SCRSI, aurait dû conclure des ententes avec ses partenaires à la Ville.

3.2.2.B. Recommandation

Nous recommandons au Service de sécurité incendie de Montréal, lorsque la réalisation des projets prévus dans le schéma de couverture de risques en sécurité incendie nécessite l'implication d'autres unités d'affaires de la Ville, d'intégrer, le plus tôt possible, les responsables de chacune de ces unités dans les mécanismes de coordination des projets afin d'avoir une information complète, au moment opportun, et d'être en mesure de respecter les échéanciers prévus.

Réponse de l'unité d'affaires :

*L'application des bonnes pratiques dans le domaine de la gestion de projet, combinée aux rencontres de planification et de détermination des besoins et des partenaires, va assurer le respect des communications entre les partenaires.
(Complété, mars 2013)*

3.2.3. Coûts de la mise en œuvre

3.2.3.A. Contexte et constatations

Au terme de la mise en œuvre complète du SCRSI, tel qu'il a été adopté par le conseil d'agglomération, selon les données budgétaires présentées dans le tableau 9, le coût total serait de 49 127 900 \$ pour le fonctionnement, soit 10 120 100 \$ de moins que le prévoyaient les prévisions établies en 2008 (59 248 000 \$).

**Tableau 9 – Écart des coûts de la mise en œuvre du SCRSI
et investissement total en date du 16 octobre 2012
(en milliers de dollars)**

	2009	2010	2011	2012 ^a	2013 ^a	Total
Budget de fonctionnement^b						
Intervention – prévu	1 452,1	2 912,2	5 849,2	8 352,6	10 519,7	29 085,8
Intervention – réel	484,0	2 841,0	5 709,0	6 604,6	8 703,5	24 342,1
Écart (réel - prévu)	(968,1)	(71,2)	(140,2)	(1 748,0)	(1 816,2)	(4 743,7)
Prévention – prévu	3 146,5	4 201,5	6 022,2	8 276,3	8 515,7	30 162,2
Prévention – réel	2 216,0	2 861,0	4 245,9	7 164,5	8 298,4	24 785,8
Écart (réel - prévu)	(930,5)	(1 340,5)	(1 776,3)	(1 111,8)	(217,3)	(5 376,4)
Total – prévu	4 598,6	7 113,7	11 871,4	16 628,9	19 035,4	59 248,0
Total – réel	2 700,0	5 702,0	9 954,9	13 769,1	17 001,9	49 127,9
Écart (réel - prévu)	(1 898,6)	(1 411,7)	(1 916,5)	(2 859,8)	(2 033,5)	(10 120,1)

PTI (du SIM)						
Prévu en 2008						30 370
Révisé en 2012	328	3 182	4 204	4 436	16 730	28 880
Centre de formation de l'ouest de l'île (CFO)						9 850
Total incluant le CFO						38 730
Écart (total - prévu)						8 360
Autres coûts liés						
SGIAP (PTI du STI)						4 176
Approvisionnement en eau – bornes réservées (PTI du Service de l'eau)						38
Total						4 214
Investissement total incluant les coûts liés						42 944

^a Les coûts réels représentent les coûts projetés jusqu'au 31 décembre de l'année en question.

^b Service de la dette non inclus (intérêts pour payer la dette).

Cette réduction des dépenses de fonctionnement est due principalement aux retards dans la construction et le réaménagement des casernes, dans la réalisation du centre de formation de l'ouest de l'Île et dans la livraison du SGIAP. Elle se reflète par :

- le report du recrutement des pompiers initialement prévu au début de 2009 et de 2012. En effet, sur les 20 pompiers prévus en 2009, 7 pompiers ont été recrutés cette même année et les 13 autres seulement en 2011. Pour 2012, le SIM prévoyait le recrutement de 24 pompiers, cependant aucun recrutement n'a été réalisé en cours d'année (2 457 100 \$);
- le report en 2014 du recrutement de 36 pompiers initialement prévu en 2013 (1 286 900 \$);
- la revue à la baisse de la masse salariale totale des ressources en prévention par rapport aux prévisions (2 492 800 \$);
- la révision des dépenses pour les imprévus (2 005 300 \$) qui se sont avérées moins importantes, principalement en raison des reports dans la livraison des casernes;
- la révision à la baisse du programme d'avertisseurs de fumée et de la brigade d'été (730 000 \$);
- le report des frais d'exploitation concernant le centre de formation de l'ouest (648 000 \$);
- la révision à la baisse du programme de subventions mis en place par le SIM en vue de faciliter la mise aux normes des résidences pour personnes âgées (500 000 \$).

En ce qui concerne le PTI, celui-ci devrait atteindre, à la fin de 2013, un total de 38 730 000 \$, soit 8 360 000 \$ de plus que les prévisions initiales de 30 370 000 \$. À ce sujet, nous avons fait état de nos interrogations sur la rigueur avec laquelle les prévisions ont été établies au moment de la conception du SCRSI et nous avons fait des recommandations sur la fiabilité des estimations des coûts dans la section 3.2.1.2 du présent rapport de vérification.

Finalement, le coût total de mise en œuvre présenté par le SIM au moment de l'adoption du SCRSI prenait en considération le budget de fonctionnement et le PTI pour les années 2009 à 2013. Au cours de nos travaux de vérification, nous avons constaté que les coûts du projet du SGIAP, géré par le STI, ainsi que des projets d'alimentation en eau, gérés par le Service de l'eau, n'avaient pas été inclus dans le coût total de mise en œuvre. À notre avis, ces coûts sont directement liés à la mise en œuvre du SCRSI. Il faudrait donc ajouter un montant de 4 176 000 \$ pour le développement du SGIAP et de 38 000 \$ pour le volet de l'approvisionnement en eau, ce qui représente un écart total de 12 574 000 \$.

3.2.3.B. Recommandation

Nous recommandons au Service de sécurité incendie de Montréal d'inclure dans le coût total de la mise en œuvre du schéma de couverture de risques en sécurité incendie le coût des projets découlant de ce dernier, qui sont gérés par d'autres unités d'affaires, afin de refléter ce qu'il en coûte réellement à l'agglomération.

Réponse de l'unité d'affaires :

Présenter le coût total de la mise en œuvre du schéma de couverture de risques en y incluant le coût des projets liés au schéma gérés par d'autres unités d'affaires afin de refléter le coût réel du schéma. (Complété, avril 2013)

3.2.4. Reddition de comptes

3.2.4.A. Contexte et constatations

Pour que la Direction générale de la Ville ainsi que les instances puissent être informées de l'évolution du projet du SCRSI qui a été confié à la direction du SIM, des mécanismes de reddition de comptes doivent être instaurés. Pour ce faire, des rapports de gestion doivent être produits périodiquement et contenir des renseignements pertinents afin d'apprécier le degré de réalisation du plan de mise en œuvre. Ces rapports doivent être utiles à la prise de décision au moment opportun.

En ce sens, nos travaux de vérification ont consisté à nous enquérir des mécanismes instaurés en vue de rendre compte de la gestion du plan de mise en œuvre du SCRSI.

Afin de répondre aux exigences de la *Loi sur la sécurité incendie*⁷ en ce qui a trait au SCRSI, le SIM a produit deux bilans d'activités à ce jour. Le bilan d'activités 2009-2010 a été déposé au conseil d'agglomération en mars 2011 alors que le bilan d'activités 2009-2011 a été déposé au conseil d'agglomération en mars 2012. Selon les documents examinés, ces bilans ont été transmis au ministre de la Sécurité publique. Ils décrivent l'ensemble des actions prévues dans le plan de mise en œuvre du SCRSI en fonction de leur année de réalisation probable (2009 à 2013).

En outre, les bilans indiquent au regard de chacune des actions le degré de réalisation. Pour les actions réalisées, une brève description est fournie. Pour les actions dont la

⁷ Article 35 : « Toute autorité locale ou régionale et toute régie intermunicipale chargée de l'application de mesures prévues à un schéma de couverture de risques doivent adopter par résolution et transmettre au ministre, dans les trois mois de la fin de leur année financière, un rapport d'activité pour l'exercice précédent et leurs projets pour la nouvelle année en matière de sécurité incendie. »

réalisation a été soit reportée vers une année ultérieure, soit devancée, ces bilans donnent des explications sommaires.

En conclusion, la direction du SIM produit des bilans d'activités à l'intention du ministre de la Sécurité publique pour se conformer à la *Loi sur la sécurité incendie*, lesquels fournissent des renseignements sur le degré de réalisation des actions prévues dans le SCRSI. Toutefois, à la lecture du dernier bilan produit (soit le bilan d'activités 2009-2011), nous n'avons pu retracer d'information indiquant que la livraison complète du SGIAP serait retardée en 2014. Nous sommes d'avis que le SIM aurait dû informer le ministre de la Sécurité publique du report de l'échéancier du projet du SGIAP puisqu'il s'agissait d'une information déjà connue au moment de produire ce bilan.

Bien que la direction du SIM ait transmis des bilans d'activités au MSP, nous sommes d'avis qu'une reddition de comptes formelle sur l'évolution de la mise en œuvre du SCRSI, comportant davantage de renseignements de gestion, devrait également être réalisée à l'intention de la Direction générale et des instances. En effet, pour un projet de l'envergure du SCRSI, dont la mise en œuvre s'échelonne sur une période de cinq ans, nous sommes d'avis qu'il est important que la Direction générale et les instances connaissent les coûts prévus et réels du plan de mise en œuvre ainsi que son degré d'avancement. En outre, elles devraient être informées périodiquement des problèmes rencontrés qui pourraient compromettre la réalisation complète pour la fin de 2013, comme approuvé par le conseil d'agglomération et le MSP.

3.2.4.B. Recommandation

Nous recommandons au Service de sécurité incendie de Montréal de produire périodiquement pour la Direction générale et les instances une reddition de comptes sur le degré d'avancement, sur les problèmes rencontrés ainsi que sur le coût total du plan de mise en œuvre du schéma de couverture de risques en sécurité incendie, afin que les décisions appropriées soient prises en vue de respecter les échéanciers prévus en 2013 ou encore pour les informer des conséquences en cas de non-respect de ces échéanciers.

Réponse de l'unité d'affaires :

Le SIM s'engage à produire un rapport de reddition de comptes comportant les trois éléments demandés, sur une base trimestrielle, auprès de la Direction générale et des instances concernées. (Échéancier prévu : décembre 2013)

Conclusion

Le SCRSI, une fois approuvé par le ministre de la Sécurité publique, permet à la Ville (dans le cadre d'une compétence d'agglomération) de bénéficier d'une exonération de responsabilité (immunité) en vertu de l'article 47 de la *Loi sur la sécurité incendie* qui mentionne ce qui suit au deuxième alinéa :

Cette exonération bénéficie à l'autorité qui a établi le service ou qui a demandé son intervention ou son assistance, sauf si elle n'a pas adopté un plan de mise en œuvre du schéma alors qu'elle y était tenue ou si les mesures, qui sont prévues au plan applicable et liées aux actes reprochés, n'ont pas été prises ou réalisées conformément à ce qui a été établi.

Or, comme nous l'avons présenté précédemment, nos travaux de vérification nous ont permis de constater que plusieurs mesures prévues dans le SCRSI, approuvé par le ministre de la Sécurité publique, aussi bien pour les volets de la prévention que de l'intervention, restent à compléter avant la fin 2013, soit la dernière année du plan de mise en œuvre. Il est vrai que la réalisation ou l'accomplissement de certaines d'entre elles était déjà prévu pour 2013, notamment le réaménagement de la caserne 32 ainsi que l'acquisition de véhicules lourds et légers. Toutefois, d'autres mesures n'ont pu être réalisées selon leur échéancier initial de 2010, 2011 et 2012, et ont donc dû être reportées à 2013, dont la construction de la caserne 59 et le réaménagement de la caserne 51.

En outre, la livraison complète du SGIAP est maintenant prévue pour 2014, soit après le délai de cinq ans donné par le ministre de la Sécurité publique pour mettre en œuvre le SCRSI, et la livraison du centre de formation de l'ouest de l'Île, pourtant prévue dans le SCRSI, semble compromise, car elle n'a pas été reportée officiellement à une année ultérieure.

Par conséquent, afin d'éviter que d'éventuelles poursuites puissent conduire à une remise en question de l'exonération de responsabilité (immunité) dont bénéficie la Ville (dans le cadre d'une compétence d'agglomération), nous sommes d'avis que tous les efforts nécessaires doivent être déployés pour compléter la mise en œuvre de toutes les mesures prévues dans le SCRSI, d'ici la fin de 2013. Dans le cas où la Ville (dans le cadre d'une compétence d'agglomération) n'est pas en mesure de respecter cette date d'échéance, nous sommes d'avis que l'article 30.1, premier alinéa, de la *Loi sur la sécurité incendie* s'appliquerait : « *Le ministre peut exceptionnellement, à la suite d'une demande motivée d'une autorité régionale, autoriser la modification d'un schéma en vigueur afin de reporter une ou plusieurs des échéances qui s'y trouvent.* »

En outre, une demande de report de l'échéancier devrait être transmise formellement au ministre de la Sécurité publique dans le cas du projet du SGIAP, de l'achèvement des travaux de réaménagement de la caserne 63 et de la livraison d'un véhicule lourd prévu pour la caserne 59. Par ailleurs, le SIM devrait aviser le ministre de la Sécurité publique du fait que le centre de formation de l'ouest de l'Île ne sera pas réalisé comme prévu dans le SCRSI.

4. Annexe

4.1. Implantation du service de premiers répondants – prévisions budgétaires détaillées 2007-2009

**Tableau A – Prévisions budgétaires initiales détaillées
pour la période d'implantation et de rodage du service de PR**

	2007	2008	2009	Total
Dépenses				
Implantation				
N ^{bre} de casernes à intégrer	19	18	21	58
Communication	300 000 \$	50 000 \$	50 000 \$	400 000 \$
Certification des pompiers	2 522 300 \$	2 047 300 \$	2 923 100 \$	7 492 700 \$
Équipement	710 000 \$	664 000 \$	765 500 \$	2 139 500 \$
Administration	758 400 \$	865 000 \$	698 200 \$	2 321 600 \$
Total	4 290 700 \$	3 626 300 \$	4 436 800 \$	12 353 800 \$
Exploitation				
N ^{bre} de casernes en activité – début de l'année	8			
N ^{bre} de casernes en activité – fin de l'année	27	45	66	
Primes salariales	1 118 900 \$	2 991 000 \$	4 562 300 \$	8 672 200 \$
Formation continue	109 200 \$	470 200 \$	721 900 \$	1 301 300 \$
Équipement	254 700 \$	954 400 \$	1 662 700 \$	2 871 800 \$
Administration	1 018 300 \$	1 065 800 \$	1 442 200 \$	3 526 300 \$
Total	2 501 100 \$	5 481 400 \$	8 389 100 \$	16 371 600 \$
Total des dépenses	6 791 800 \$	9 107 700 \$	12 825 900 \$	28 725 400 \$
Revenus^a				
Selon le protocole d'entente	7 207 500 \$	5 500 000 \$	5 500 000 \$	18 207 500 \$
Investissements				
Acquisition de véhicules	2 210 000 \$	2 000 000 \$	2 000 000 \$	6 210 000 \$

^a Montants qui seront indexés annuellement selon le taux du gouvernement du Québec.

Source : SIM.