

SECTION 1

INFORMATIONS GÉNÉRALES

Responsable
de la rédaction, de la mise à jour
et de la révision de cette section:
Yves Thibault, chef aux opérations - sécurité civile

Responsable substitut:
Jean-Bernard Guindon, directeur
Centre de sécurité civile

Assistante :
Diane Waddell, secrétaire de direction

DATE DE LA DERNIÈRE MISE À JOUR:

12 janvier 2005

PLAN DE LA SECTION 1

1.1 INTRODUCTION	3
1.1.1 AVANT-PROPOS.....	3
1.1.2 MOT DU MAIRE.....	4
1.1.3 MOT DU COORDONNATEUR.....	5
1.1.4 PRINCIPAUX OBJECTIFS DU PMSC.....	6
1.1.5 MISE À JOUR ET GARDE DU PMSC.....	6
1.1.6 CADRE LÉGAL.....	6
1.2 PROFIL DE LA VILLE.....	9
1.2.1 DESCRIPTION DU TERRITOIRE DE LA VILLE, DE SES RISQUES ET DE SES VULNÉRABILITÉS	9
1.2.2 LES INFRASTRUCTURES ESSENTIELLES.....	11
1.2.3 LA RÉDUCTION DES RISQUES ET VULNÉRABILITÉS DE LA VILLE	13

1.1 INTRODUCTION

1.1.1 Avant-propos

Le Plan municipal de sécurité civile (PMSC) constitue la pierre d'assise de la planification de sécurité civile de la Ville. C'est un plan d'ensemble auquel tous les services impliqués contribuent. Il décrit dans un document, selon la Loi sur la sécurité civile, «*l'organisation d'opérations de prévention, de préparation, d'intervention ou de rétablissement ressortissant aux actions prévues par le schéma en vigueur*» (Loi sur la sécurité civile, 2001, chapitre 76). Conformément à la Loi, lorsque les opérations touchent l'intervention en cas de sinistre, le nom et les coordonnées des personnes responsables et de leurs substituts doivent y être mentionnés.

Le PMSC est développé et révisé par le Comité municipal de sécurité civile avec le support du Centre de sécurité civile. Ce dernier assure la mise à jour des données variables du PMSC. Celui-ci est approuvé par le Conseil municipal sur recommandations successives du Comité municipal de sécurité civile, de la Commission de la sécurité publique et du Comité exécutif.

Les plans de mesures d'urgence des arrondissements (PMUA) font partie intégrante du Plan municipal de sécurité civile. Il en est de même pour les plans particuliers d'intervention qui décrivent les opérations particulières reliées à certains risques spécifiques.

Le Plan municipal de sécurité civile inclut les plans de relève des unités administratives. Les unités administratives s'assureront de l'attribution équilibrée des ressources au Plan municipal de sécurité civile et à leur plan de relève de manière à éviter des chevauchements ou des conflits dans l'utilisation des ressources.

1.1.2 Mot du Maire

« À titre de Maire de Montréal, j'ai en tout temps à cœur le bien-être et la sécurité de mes concitoyennes et de mes concitoyens. En cas de sinistre, j'ai la responsabilité de m'assurer qu'on porte secours à toutes les personnes qui en sont victimes. La priorité devra toujours aller vers les personnes handicapées, à mobilité réduite, aux enfants, aux personnes âgées, aux personnes malades et aux plus démunies.

Selon la Commission de la sécurité publique qui l'a examiné, le Plan municipal de sécurité civile est l'outil par excellence pour gérer l'organisation des secours aux personnes et pour protéger leurs biens et les actifs des entreprises. Ce plan permet de repousser les limites de l'inévitable déstabilisation qui caractérise un sinistre. Ce plan permettra aux intervenants municipaux et à nos partenaires externes d'unir leurs efforts pour réussir à sauver des vies, à éviter des blessures ou séquelles ultérieures et à limiter les dégâts matériels.

Nous espérons tous ne pas avoir à mettre ce plan en œuvre. Pourtant l'histoire des sinistres dans les grandes villes du monde et à Montréal nous incite à respecter le principe de précaution, parce que nous ne sommes pas à l'abri des risques naturels et des risques technologiques, tout comme les risques sociaux.

Advenant un sinistre, mes collègues élus concernés et moi-même serons présents et près de nos concitoyennes et concitoyens pour les informer, les supporter et pour nous assurer qu'on réponde aux besoins de tous. Je serai aussi présent à tous les employés de la Ville, à tous nos partenaires et aux bénévoles pour soutenir leur action et leur moral.»

Le Maire,

Gérald Tremblay

1.1.3 Mot du coordonnateur

«Une coordination efficace, tel est le but que la collectivité des intervenants municipaux et externes recherche en vue de bien gérer tout sinistre qui pourrait frapper la Ville de Montréal. La complexité et la multiplicité des instances, des niveaux d'autorité, des lois, des règlements est telle qu'au-delà des mandats de chacun des partenaires et des instances de la Ville, il y a l'intérêt collectif qui prime au-dessus de tout et qui doit guider nos décisions. Le bien commun doit être notre base pour un partenariat productif.

En cas de sinistre, tous et chacun connaîtront leurs rôles et responsabilités, grâce notamment à ce Plan municipal de sécurité civile. Mais placés en présence des uns et des autres au Centre de coordination des mesures d'urgence ou au Centre des opérations d'urgence (sur le site), dans le stress des décisions cruciales à prendre, les intervenants n'auront de succès que dans le dialogue et la concertation tout en agissant dans leurs champs de compétence respectifs.

La coordination constitue le principe d'unité de gestion dans un sinistre dont les éléments sont complexes et les enjeux lourds de conséquence. La coordination ne décide pas à la place des spécialistes, mais elle permet que leurs décisions soient harmonisées et arrimées dans l'action.

En cas de désaccord, le dialogue devrait permettre d'en arriver à une conciliation. Ce n'est qu'ultimement que le coordonnateur tranchera, fort de l'autorité qu'il détient du Conseil municipal.

Notre état de préparation collectif ne tient pas qu'à ce plan, mais surtout à ce que nous en ferons dans le cadre de formations, d'exercices et de simulations. Ce n'est qu'à ce prix que le plan demeurera bien vivant et qu'il évoluera au gré des apprentissages que nous ferons dans les exercices et dans les cas de sinistre.»

Le Coordonnateur municipal de la sécurité civile,

Alain Michaud

1.1.4 Principaux objectifs du PMSC

- De porter secours aux citoyens dans les meilleurs délais et leur assurer un milieu sécuritaire;
- D'assurer l'état de préparation de tous les services de la Ville par une organisation qui permet de diminuer le niveau de risque relié à l'inédit et de repousser les limites de l'improvisation;
- De rendre la Ville et ses partenaires aptes à se mobiliser de manière à être capable de réagir rapidement, efficacement et sereinement;
- De s'assurer de la disponibilité des ressources humaines et matérielles de la Ville et des ressources externes pour répondre adéquatement en cas de sinistre;
- De s'assurer de l'état de préparation de la population à l'égard des risques de sinistre;
- De s'assurer du maintien des services essentiels;
- De protéger les biens essentiels.

1.1.5 Mise à jour et garde du PMSC

Politique de révision et mise à jour

La qualité du Plan municipal de sécurité civile est tributaire de la qualité et de l'exactitude de l'information qu'on y retrouve ainsi que l'intérêt et les efforts consentis par les responsables du PMSC.

En conséquence, la Ville de Montréal s'engage à :

- Réviser le tout ou des parties de ce PMSC annuellement à tous les mois de septembre
- Mettre celui-ci à jour de façon continue

Garde du Plan

La garde du Plan municipal de sécurité civile est confiée au directeur du Centre de Sécurité civile de la Ville de Montréal.

Toutes les mises à jour, révisions, demandes de copies devront être approuvées par celui-ci, avant d'être transmises aux instances appropriées pour adoption.

1.1.6 Cadre légal

Déclaration d'état d'urgence municipale

Le fait, pour la Ville, de mettre en œuvre ce Plan municipal de sécurité civile n'implique pas qu'il doit y avoir déclaration de l'état d'urgence prévu par la Loi sur la sécurité civile. Le Maire et le coordonnateur municipal de la sécurité civile peuvent déclarer que le Plan de sécurité civile municipal est activé pour tout cas de sinistre n'exigeant pas une déclaration de l'état d'urgence.

Par ailleurs, la nouvelle Loi sur la sécurité civile prévoit que la Ville peut déclarer l'état d'urgence dans tout ou partie de son territoire lorsqu'un sinistre majeur réel ou imminent exige, pour protéger la vie, la santé ou l'intégrité des personnes, une action immédiate qu'elle estime ne pas pouvoir réaliser adéquatement dans le cadre de ses règles habituelles ou dans le cadre de son plan municipal de sécurité civile.

Le Tableau 1.1 suivant présente les instances ayant l'autorité de déclarer l'état d'urgence pour la Ville de Montréal et la durée effective.

Tableau 1.1

<i>Autorité</i>	Durée de validité de la déclaration (maximum)	Durée du renouvellement	Entrée en vigueur	Fin de l'état d'urgence local
<i>Conseil municipal</i>	5 jours	D'autres périodes maximales de 5 jours, autorisées par le ministre de la Sécurité publique	Immédiate	Dès que le conseil municipal estime qu'il n'est plus nécessaire
<i>Maire ou maire suppléant</i>	48 heures (en cas d'incapacité d'agir du Conseil municipal)	-	Immédiate	
<i>Ministre de la Sécurité publique</i>		Peut renouveler pour une période maximale de 5 jours		Peut y mettre fin en tout temps

L'état d'urgence local ne peut être déclaré lors d'actes terroristes et événements sociaux (art. 73 et 88). Seul le ministre ou le gouvernement peut déclarer l'état d'urgence national sur une partie du territoire dans de telles circonstances.

Avis de déclaration d'état d'urgence

Lors de l'entrée en vigueur de la déclaration d'état d'urgence et de sa fin, un avis doit être donné :

- Aux responsables de la sécurité civile sur le territoire concerné;
- Au ministre de la Sécurité publique;
- À la population, par une publication immédiate dans les médias.

Contenu de la déclaration d'état d'urgence

Le contenu de la déclaration d'état d'urgence doit comporter les informations suivantes :

- La nature du sinistre;
- Le territoire touché;
- Les circonstances justifiant la déclaration d'état d'urgence;
- La durée de la déclaration (en fonction des maxima cités ci-haut).

Pouvoirs accordés par la déclaration d'état d'urgence

La Ville, ou toute personne habilitée à agir en son nom en vertu de la déclaration d'état d'urgence, peut sans délai et sans formalité, pour protéger la vie, la santé ou l'intégrité des personnes, conformément à l'article 47 de la Loi sur la sécurité civile:

- **Contrôler l'accès aux voies de circulation** ou au territoire concerné ou les soumettre à des règles particulières;
- Accorder, pour le temps qu'elle juge nécessaire à **l'exécution rapide et efficace des mesures d'intervention**, des autorisations ou dérogations dans les domaines qui relèvent de la compétence de la municipalité;
- Ordonner, lorsqu'il n'y a pas d'autres moyens de protection, **l'évacuation** des personnes de tout ou partie du territoire concerné qu'elle détermine ou, sur avis de l'autorité responsable de la protection de la santé publique, leur **confinement** et **veiller**, si celles-ci n'ont pas d'autres ressources, à leur **hébergement**, leur **ravitaillement** et leur **habillement** ainsi qu'à leur **sécurité**;
- **Requérir l'aide de tout citoyen** en mesure d'assister les effectifs déployés;
- **Réquisitionner** dans son territoire **les moyens de secours et lieux d'hébergement privés** nécessaires autres que ceux requis pour la mise en œuvre d'un plan de sécurité civile adopté en vertu du présent chapitre ou du chapitre VI;
- **Faire les dépenses et conclure les contrats** qu'elle juge nécessaires. La municipalité, les membres du conseil et les personnes habilitées à agir en vertu de la déclaration ne peuvent être poursuivis en justice pour un acte accompli de bonne foi dans l'exercice de ces pouvoirs.

1.2 PROFIL DE LA VILLE

1.2.1 Description du territoire de la Ville, de ses risques et de ses vulnérabilités

La Ville de Montréal est formée de plusieurs îles dont la principale est l'île de Montréal. Elle fait partie d'un archipel situé au confluent du fleuve Saint-Laurent et de la rivière des Outaouais. La région de Montréal est bordée par deux chaînes de montagnes, les Laurentides au nord et les Appalaches au sud. Montréal est donc située dans la vallée du Saint-Laurent.

La population de Montréal se chiffre à près de 1.8 million de personnes incluses dans les 3.3 millions de citoyens de la grande région métropolitaine. Montréal constitue le deuxième centre urbain d'importance au Canada et le principal au Québec.

La position stratégique de Montréal se manifeste à maints égards, mais surtout au plan économique parce qu'elle est un carrefour de transport important et qu'elle constitue une zone industrielle majeure parmi les grands centres urbains du Canada. On peut affirmer que l'économie du Québec en dépend largement.

Cette situation la rend d'autant plus vulnérable par rapport à toute atteinte à ses infrastructures, notamment les infrastructures essentielles au plan énergétique et des communications.

C'est pourquoi les menaces à son intégrité sont fortement concentrées et superposées. Les risques auxquels elle doit faire face sont majeurs et exponentiels dans leurs effets, non seulement sur sa population, mais sur l'ensemble de la vie économique du Québec.

Les menaces peuvent être d'origine locale ou provenir des régions limitrophes. Elles sont à caractère naturel, technologique ou social. On les désigne généralement sous le vocable de risques.

Le risques naturels.

Montréal est caractérisée par l'archipel qui forme un delta intérieur créé au confluent de deux cours d'eau importants, bases de deux bassins hydrographiques majeurs, celui de l'Outaouais et celui du Saint-Laurent et des Grands Lacs. Le rétrécissement des berges et la formation possible d'embâcles au printemps, tout comme l'existence de barrages hydroélectriques majeurs, accroissent le risque d'inondations sur Montréal. L'histoire des inondations de l'archipel est éloquent à ce propos. Même si aujourd'hui il y a une gestion concertée et efficace des bassins de l'Outaouais et du Saint-Laurent, il n'en demeure pas moins que le risque d'inondations majeures dans l'archipel est réel.

L'histoire a permis de constater que Montréal est située au cœur d'une zone sismique à risques modérés. Un fort tremblement de terre en 1663 et l'activité sismique continue dans la vallée du Saint-Laurent témoignent de ce fait. Le

risque sismique de Montréal est fort bien documenté, malgré la méconnaissance populaire à ce sujet. Quand on sait que le bâti urbain dense comme celui de Montréal s'est fait avec beaucoup de remplissage, donc de sol meuble du point de vue géologique, il faut comprendre que les dommages résultant d'un tremblement de terre pourraient être considérables, notamment sur les infrastructures essentielles, les ponts et des installations à risque industriel. Une évaluation de la composition du sol, de la résistance des bâtiments et de celle des infrastructures permettra de mieux documenter le risque sismique à Montréal.

Les désordres climatiques regroupent un ensemble de phénomènes météorologiques tels que la pluie soudaine, la pluie abondante, les vents violents, la grêle et les tornades, chaleur accablante, refroidissement éolien intense, etc. Retenons qu'il y a eu 138 événements violents dans la grande région de Montréal entre 1990 et 1994. Un des plus mémorables a été la pluie diluvienne du 14 juillet 1987 qui a laissé 181 mm d'eau sur l'île.

Les tempêtes hivernales ont de nombreuses fois frappé la région de Montréal. La population était plutôt habituée aux tempêtes de neige abondante ou avec vent violent. Toutefois la tempête de verglas de janvier 1998 a montré à quel point Montréal était vulnérable, surtout au niveau de l'atteinte des structures essentielles, comme l'électricité, l'eau potable, les produits pétroliers, les télécommunications, les ponts, les voies de circulation, etc.

Les risques technologiques

L'ensemble des risques naturels peuvent survenir dans un contexte de risques technologiques majeurs de trois catégories: le transport des matières dangereuses, les installations à risques d'accidents chimiques et les écrasements d'avion.

Pour ce qui est du transport, le tableau est fort complexe. Le réseau autoroutier, le réseau ferroviaire, les voies maritimes et les corridors aériens forment un tissu serré qui tapisse le territoire de l'île et le rend vulnérable partout. On peut estimer à environ 12 % des matières transportées celles qui sont dangereuses. Les points de rencontre de ces réseaux sous forme de points d'échanges intermodaux ne fait qu'accroître les risques puisqu'il est connu que les transbordements d'un mode à un autre sont les points de vulnérabilité les plus importants. Il y a eu 146 accidents impliquant des matières dangereuses sur le territoire de la Ville de Montréal de 1990 à 1994. L'autoroute métropolitaine et les voies de circulation avoisinant le Port de Montréal sont les endroits les plus vulnérables.

L'aéroport Pierre-Elliott Trudeau (anciennement Dorval) entraîne un trafic aérien significatif à proximité de secteurs urbains habités et de secteurs industriels denses. Le risque d'écrasements d'avion est reconnu internationalement comme plus élevé à proximité des aéroports. Le transfert des vols internationaux de Mirabel à Dorval a entraîné une augmentation du trafic aérien de 4 % au-dessus de l'île. En 1996, le Bureau de la Sécurité dans les transports a enregistré une

baisse de 19 % des accidents d'avion au Canada, mais une hausse de 14 % d'incidents dont certains peuvent conduire à un accident majeur. Les accidents d'avion sont relativement rares compte tenu du nombre de vols, mais ils sont terriblement meurtriers lorsqu'ils arrivent. Le territoire de la Ville est particulièrement vulnérable à ce genre de risque, étant donné la densité des risques environnants.

La Ville de Montréal compte 3.3 millions de citoyens et près de 3000 entreprises industrielles concentrées majoritairement dans la région centre et centre-ouest (près de l'aéroport). Les types d'entreprises retrouvées sont surtout aérospatiales, pharmaceutiques, électriques, alimentaires, informatiques et textiles. L'industrie lourde, majoritairement pétrochimique, est davantage concentrée dans l'Est. La Ville dispose d'un inventaire des matières dangereuses présentes dans la centaine d'installations les plus à risques sur son territoire. Plusieurs comités mixtes municipalités-industries ou des groupes équivalents s'occupent de la prévention et de la préparation eu égard aux accidents impliquant des matières dangereuses. L'engagement de plus en plus généralisé pour une gestion responsable face aux citoyens est un gage que les risques d'accidents industriels majeurs sont, bien que très réels, sous bonne garde.

Les risques sociaux

Les risques sociaux peuvent se présenter sous forme d'émeute, de sabotage, d'attentat, de terrorisme, de pillage, de contamination, de tuerie massive et de guerre. Certains sont plus probables que d'autres. Même si Montréal a la réputation d'être une ville relativement paisible à cet égard, elle n'est pas à l'abri de quoi que ce soit puisque sa vulnérabilité est augmentée par la présence des autres risques. La dimension criminelle d'actes comme ceux énumérés ci-hauts pourrait dégénérer en désastres ou en crises majeures qui dépassent la seule intervention policière. Difficile à prévoir, difficile à prévenir, ces risques exigent néanmoins une préparation rigoureuse pour faire face à l'inattendu et l'inédit. Il existe sur le territoire de la Ville une concertation bien orchestrée entre les intervenants pour y faire face, sous la forme du Comité aviseur antiterrorisme de Montréal.

1.2.2 Les infrastructures essentielles

Les infrastructures essentielles fournissent les services de support à la vie tels l'eau potable, l'électricité, le gaz, les télécommunications, etc. Ils assurent le bon fonctionnement des activités socio-économiques de la Ville. Les infrastructures essentielles constituent des réseaux de support à la vie complexes et en interface les uns par rapport aux autres. La défaillance de l'un peut entraîner des défaillances en chaîne des autres réseaux. Tous ces réseaux sont gérés par des humains même si leur automatisation est très poussée dans certains cas. Des menaces terroristes peuvent les rendre plus vulnérables encore que les défaillances de leurs systèmes d'opération ou de gestion.

Il est donc important que le Plan municipal de sécurité civile s'appuie sur une évaluation et une gestion intégrée des risques pour les infrastructures, en développant des scénarios plausibles de sinistres pouvant les frapper.

Déterminer leur importance, leur vulnérabilité et les conséquences de défaillances est primordial à l'établissement de mesures d'atténuation et de protection et de mesures d'urgence.

Le programme de gestion des risques liés aux infrastructures devra comporter les éléments suivants :

- Caractérisation des infrastructures essentielles : il s'agit d'identifier sur des critères précis et exhaustifs le niveau d'essentialité de chaque infrastructure :
 - Les conséquences de la défaillance totale ou partielle d'une infrastructure sur son propre réseau et à l'extérieur de celui-ci
 - Les possibilités d'établir des mesures d'atténuation sur les infrastructures
 - Les possibilités de modifier la gestion et l'opération d'un réseau donné pour diminuer les conséquences
 - Les liens des réseaux entre eux et la robustesse de leurs points d'interface
- Évaluation des mesures de protection possibles contre les actes de malveillance. Il s'agit d'évaluer le niveau de sensibilité ou de vulnérabilité des infrastructures aux actes de malveillance en fonction des critères suivants :
 - Les conséquences
 - L'ampleur de la destruction possible
 - L'acte interne (provenant de la modification des règles de gestion)
 - L'acte externe, soit sur la gestion, soit sur l'infrastructure
- Hiérarchisation des infrastructures : évaluation des infrastructures les plus essentielles selon les critères précédents.
- Intégration des actes de malveillance dans l'évaluation des possibilités d'apparition d'un événement ou d'une défaillance d'une infrastructure : il s'agit d'avoir une approche globale sur des causes anthropiques et non seulement naturelles.

1.2.3 La réduction des risques et vulnérabilités de la Ville

On retrouvera dans la Politique municipale de sécurité civile, aux pages 7 à 9, la politique de gestion des risques majeurs. L'élaboration du Schéma de sécurité civile permettra de mieux caractériser les risques et de proposer un plan d'action pour les réduire.

En somme, les risques sont nombreux et complexes, denses et superposés, à l'image de la complexité et de la densité de cette agglomération urbaine pourtant si attrayante. À l'exception des risques sociaux, le processus de prévention de tous les risques sera développé ultérieurement dans le cadre du Schéma de sécurité civile prévu par la Loi sur la sécurité civile. Le SPVM a la responsabilité de développer des plans de prévention relativement à ces différents risques.