

# La création d'un comité mixte municipal industriel (CMMI)

## CRAIM



**Guide**  
de gestion des risques  
d'accidents industriels majeurs  
*à l'intention des municipalités et de l'industrie*

**Annexe**



## **La création d'un comité mixte municipal industriel (CMMI)**

Les principes directeurs .....	257
Le comité conjoint de coordination .....	257
L'identification des risques .....	258
La cueillette et le partage de l'information .....	258
Processus de comité .....	259
Les plans de mesures d'urgence .....	260
Les communications : réseaux, équipements et procédures .....	260
Les communications avec la population et les médias .....	261
La formation, les exercices et les simulations conjoints .....	262
Les ententes d'assistance mutuelle ou d'entraide .....	263
Conclusion .....	263
Bibliographie .....	264

Il est de la responsabilité du lecteur d'adapter le contenu de cette publication au contexte dans lequel il en fera usage.

## La préparation aux mesures d'urgence un processus conjoint

**L**e texte qui suit est tiré du document du CCAIM intitulé « Principes directeurs pour un processus conjoint municipal et industriel de préparation aux mesures d'urgence », 1993.

### Préface

**Les efforts conjoints en vue de faire le lien entre les programmes municipaux et industriels de préparation aux mesures d'urgence augmenteront le niveau de protection de la population, des industries et de l'environnement.**

Ces principes directeurs pour la préparation conjointe municipale et industrielle aux mesures d'urgence s'adressent aux autorités municipales et aux dirigeants d'industries. Ces principes font état de la nécessité de cette préparation conjointe et de la mise sur pied d'un mécanisme pour y parvenir.

**Ces principes directeurs ne sont pas destinés à servir de guide pour planifier les mesures d'urgence ni pour les préparer. D'autres documents fournissent l'information sur ces sujets; certains sont identifiés dans la bibliographie à la fin de ce document.**

Les principes directeurs ont été formulés par le Conseil canadien des accidents industriels majeurs (CCAIM) par le truchement d'un groupe d'experts dans le domaine des mesures d'urgence.

Le processus du CCAIM, d'envergure nationale et de type coopératif, est orienté vers la diminution de la fréquence et de la gravité des accidents industriels impliquant des substances dangereuses.

L'un des principaux buts du CCAIM est d'inciter les municipalités et les industries à promouvoir la préparation coordonnée des mesures d'urgence.

Les lecteurs qui désirent obtenir une vue d'ensemble rapide du document peuvent le faire en parcourant l'introduction, les parties mises en caractère gras des principes directeurs et l'ordino-gramme (tableau du processus de comité) qui illustre les activités conjointes de préparation aux mesures d'urgence.

Dans le présent document, le terme « municipalités » inclut toutes les entités locales canadiennes, y compris les communautés des Premières nations amérindiennes, des inuits et des métis.

### Introduction

#### Le contexte

**« Ce n'est pas l'absence de connaissance qui cause les accidents industriels, mais bien l'absence d'utilisation des connaissances existantes. »**

Des événements récents au Canada et à l'étranger font valoir la nécessité pour les municipalités et les industries de prévenir les accidents impliquant des matières dangereuses, de s'y préparer et d'intervenir s'ils se produisent.

On peut citer quelques exemples récents de tels accidents qui ont causé des pertes de vie importantes et des dommages majeurs aux biens et à l'environnement :

- Mississauga, Ontario, 1979 (200 000 évacués);
- Bhopal, Indes, 1984 (2 000 morts, des dizaines de milliers de blessés);
- St-Basile-le-Grand, Québec, 1988 (plus de 6 000 évacués pendant 18 jours);
- Oakville, Manitoba, 1992 (400 évacués pendant 24 jours)
- Ste-Elisabeth-de-Warwick, Québec, 1993 (4 pompiers tués, 8 personnes blessées).

De tels accidents peuvent se produire dans des installations où les substances dangereuses sont produites, manipulées, entreposées ou éliminées, ou durant leur transport. Puisque les corridors de transport des substances dangereuses traversent presque toutes les municipalités, les risques ainsi créés touchent toutes les populations à proximité ou non d'installations industrielles. Les effets nocifs des accidents impliquant des substances dangereuses peuvent en outre s'étendre à des municipalités adjacentes.

Les autorités locales ou municipales sont responsables d'évaluer les risques issus d'activités impliquant des substances dangereuses et de gérer de tels risques. Les municipalités et les industries doivent être préparées à intervenir de façon efficace et coordonnée advenant des accidents impliquant des substances dangereuses. Une telle préparation ne pourra se produire que dans les municipalités sensibilisées à leur vulnérabilité et où les autorités sont engagées à la sécurité publique et industrielle. La population s'attend à ce que les autorités municipales et industrielles soient prêtes à intervenir face à toutes sortes d'urgences.

#### **Un tel processus conjoint de préparation aux mesures d'urgence comporte de nombreux bénéfices :**

- assurer la sécurité des travailleurs, des intervenants et de la population
- diminuer les dommages à la propriété et à l'environnement
- réduire le temps de réaction et d'intervention d'une municipalité et de ses industries
- réduire les coûts et la durée de rétablissement
- susciter la confiance de la population envers les autorités publiques et les dirigeants d'industries
- inspirer la confiance parmi les intervenants municipaux et industriels.

#### **Le besoin d'un processus conjoint de collaboration**

Les municipalités sont responsables de la sécurité des citoyens en cas d'accident causé par l'intervention humaine ou par un phénomène naturel alors que l'industrie se préoccupe tout d'abord de la santé et de la sécurité des travailleurs sur les lieux de travail. Les municipalités et les industries doivent avoir leurs propres programmes de préparation aux mesures d'urgence; toutefois, les deux types de programmes ne sont pas d'emblée complémentaires, d'où la très grande importance d'une préparation conjointe.

#### **Les municipalités doivent prendre l'initiative d'établir et de maintenir des liens fonctionnels entre les programmes de préparation aux mesures d'urgence municipaux et industriels.**

La plupart des municipalités préparent leurs plans de mesures d'urgence dans le cadre d'une loi provinciale. De la même façon, les industries doivent se conformer aux lois, aux normes nationales, aux guides et aux codes en vigueur. La coordination entre les plans de mesures d'urgence municipaux et industriels n'est pas une pratique encore répandue et la préparation conjointe aux mesures d'urgence l'est encore moins. Cet état inadéquat de préparation aux mesures d'urgence ne peut qu'aggraver les menaces qui planent sur les populations.

Cette annexe contient les principes destinés à orienter les municipalités et les industries pour développer ensemble une préparation coordonnée aux mesures d'urgence. Ce n'est pas un travail si complexe. En appliquant les principes directeurs contenus dans cette annexe, la tâche sera rendue d'autant plus simple et facile.

Nous avons prévu des cases  que vous pouvez cocher, ce qui vous permettra d'effectuer un suivi de l'avancement de vos activités.

### Les principes directeurs<sup>31</sup>

**L'objectif recherché par les municipalités et les industries, sans égard à leur dimension ou à leur localisation, devrait être de viser le meilleur état de préparation aux mesures d'urgence.**

Les accidents impliquant des substances dangereuses peuvent survenir malgré les efforts pour les prévenir. Afin de réduire les impacts négatifs de tels accidents, les municipalités et les industries doivent être préparées à intervenir.

L'intervention sera d'autant plus efficace que les municipalités et les industries harmoniseront leurs programmes de préparation aux mesures d'urgence selon le cadre de référence que constituent les principes directeurs.

### Le comité conjoint de coordination

**Chaque municipalité a la responsabilité de promouvoir le développement de la coordination municipale et industrielle de préparation aux mesures d'urgence.**

En vue de réaliser une telle coordination, une municipalité et ses industries doivent tout d'abord mettre sur pied un comité conjoint de coordination :

- soit en constituant un comité composé de représentants de la municipalité et des industries
- soit en ajoutant des représentants des industries à un comité municipal existant.

Le comité conjoint de coordination peut également comprendre des représentants des domaines du transport, de la santé et des groupes d'intérêt. Quelle qu'en soit la composition, les membres du comité doivent bien saisir le mandat du comité et leurs rôles respectifs.

Le comité devrait être officiellement constitué de manière à disposer de l'autorité suffisante pour :

- déterminer les risques** à la population
- recueillir et échanger l'information pertinente**
- intégrer **les plans d'urgence** municipaux et industriels
- identifier et établir **les réseaux de communication nécessaires, se procurer les équipements de communication requis et formuler les procédures de communication**
- développer les approches et les moyens pour **communiquer avec la population et les médias d'information**
- développer et dispenser des **programmes conjoints de formation, d'exercices et de simulations d'urgence**
- formuler des **accords d'aide mutuelle**.

31. Les principes directeurs définissent le cadre des mesures conjointes; toutefois, ils ne visent pas à fournir des solutions.

## L'identification des risques

**L'identification des risques constitue la première étape d'une préparation coordonnée aux mesures d'urgence de la part des municipalités et des industries. Une bonne connaissance de la vulnérabilité et du danger pour la population, la propriété et l'environnement accroît la compréhension mutuelle et stimule la coopération.**

L'identification des risques devrait s'effectuer en déterminant les points de vulnérabilité, les scénarios possibles d'accidents et les conséquences prévisibles d'accidents probables. L'identification des risques ne sera réalisable que dans le partage d'information. Les méthodes utilisées doivent être reconnues et approuvées par les instances appropriées, ainsi que conformes aux lois et normes en vigueur.

Les résultats de la démarche doivent être rédigés de façon claire et concise. Ces résultats doivent être mis à jour régulièrement afin de tenir compte de tout nouveau risque ou de toute nouvelle conséquence probable. Des changements se produisent lorsqu'il y a une nouvelle industrie, la fabrication de nouveaux produits, l'utilisation, l'entreposage et le transport de nouvelles substances dangereuses ou encore des modifications relatives aux modes de transport, aux routes désignées pour le transport des marchandises dangereuses ou aux quantités de substances dangereuses.

La validation des résultats par d'autres instances internes et externes permettra de mieux asseoir l'identification des risques qui aura été faite.

## La cueillette et le partage de l'information

**Une véritable coopération est fondée sur un partage de toute information pertinente entre les participants.**

Le comité conjoint de coordination doit recueillir et transmettre à ses membres l'information suivante :

### Lois, règlements, décrets et normes

- toutes les lois fédérales et provinciales applicables et tous les règlements municipaux;
- les normes pertinentes
- les résultats de la consultation des autorités provinciales responsables des mesures d'urgence
- les codes des associations industrielles afin d'en assurer le respect.

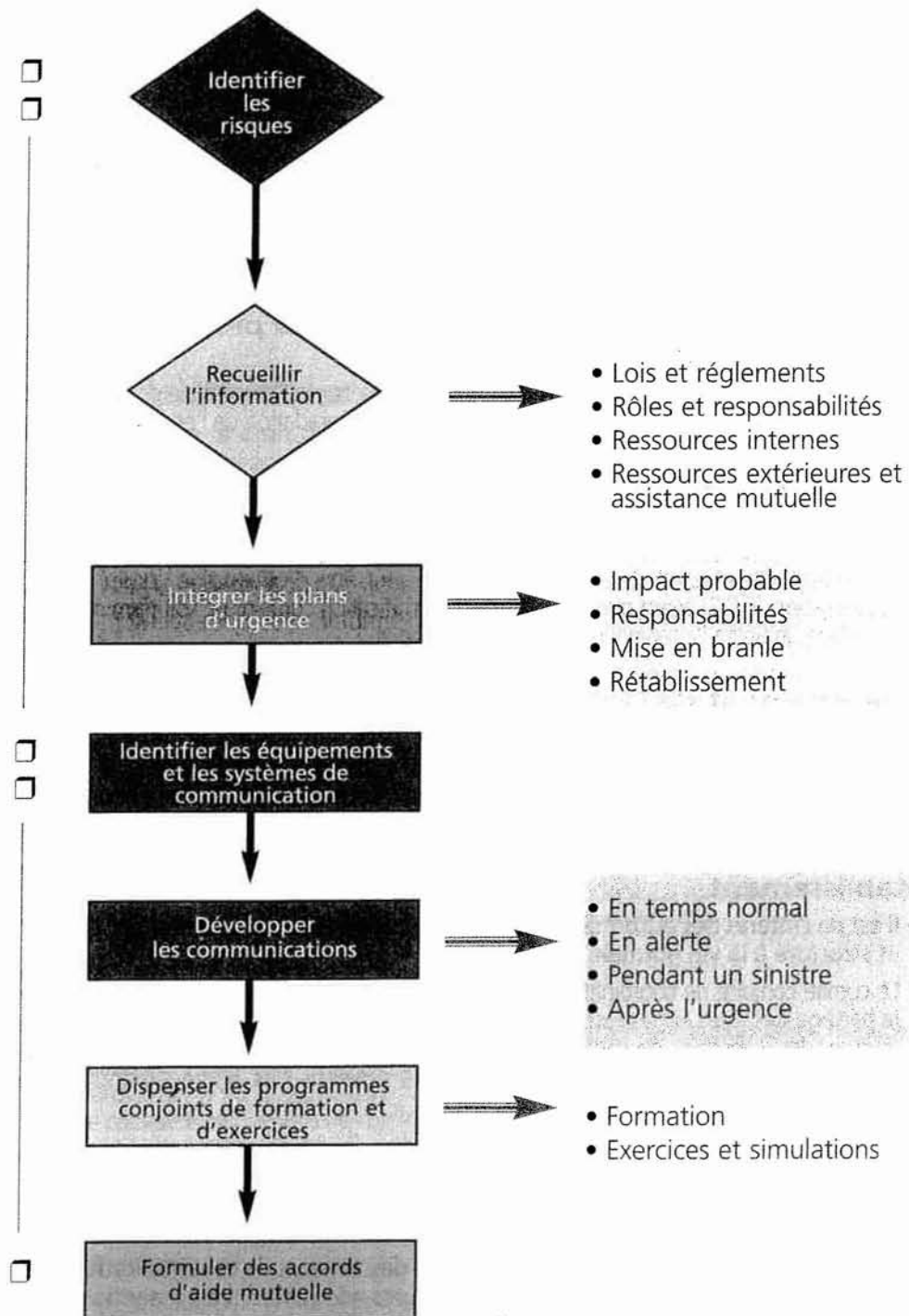
### Rôles et responsabilités

- l'information sur l'organisation des mesures d'urgence municipales et industrielles en identifiant les niveaux de prise de décision
- les tâches spécifiques des membres du comité et leur champs de compétences
- la révision et l'évaluation continue de l'efficacité du comité et du programme conjoint de préparation aux mesures d'urgence.

### Ressources et assistance mutuelle

- les ressources requises pour satisfaire aux besoins de préparation aux mesures d'urgence
- le partage d'information quant aux ressources disponibles lors de situations d'urgence
- un inventaire de l'équipement, des personnes ressources, des organisations susceptibles de procurer des services d'urgence
- les listes des intervenants comprenant les noms, les adresses, les numéros de téléphone et de télécopieur ainsi que les procédures d'alerte et de mobilisation
- la mise à jour régulière de l'inventaire des ressources requises et disponibles
- le partage d'information sur les contrats de services avec d'autres instances.

## Processus du comité



## **Les plans de mesures d'urgence**

**Des plans de mesures d'urgence municipaux et industriels complémentaires atténueront les conséquences d'un accident. Ces plans doivent comprendre tous les éléments nécessaires pour bien préparer les collectivités locales à toute situation d'urgence.**

Les plans d'urgence municipaux et industriels doivent décrire les actions à prendre en vue de réduire les impacts d'une situation d'urgence. La protection de la vie humaine et la réduction des dommages à la propriété et à l'environnement en seront les objectifs premiers.

Si une situation d'urgence survenait, il faudrait bien noter les problèmes qui auront surgi pour corrections futures aux plans.

Quand le comité conjoint comparera les plans d'urgence municipaux et industriels, il devra porter une attention particulière aux points suivants :

### **Réduction des impacts négatifs sur la vie, la propriété et l'environnement**

Une intervention coordonnée lors d'une situation d'urgence est susceptible de limiter les pertes de vie, les blessures, les dommages à la propriété et la dégradation de l'environnement.

### **Identifier les rôles et responsabilités**

Il est impératif d'identifier les rôles et les responsabilités des intervenants des municipalités et des industries et particulièrement ceux des décideurs. De même, les mécanismes de communication du partage des rôles et des responsabilités doivent être réglés par le comité conjoint de coordination (CCC) avant que le processus de planification conjoint ne soit terminé. L'omission de le faire affaiblira l'intervention conjointe d'urgence.

### **Déclenchement de l'intervention**

Les procédures pour déclencher l'intervention conjointe et traiter les appels d'urgence doivent être clairement formulées. La liste des noms et des numéros de téléphone des personnes de la municipalité et de l'industrie susceptibles d'être impliquées dans l'intervention et de leurs substituts doit être établie et mise à jour régulièrement.

### **Rétablissement**

**Il est de l'intérêt des autorités municipales et industrielles de planifier un retour rapide et structuré à la vie normale.**

Le comité conjoint de coordination peut accélérer le processus de rétablissement en spécifiant le partage des rôles et des responsabilités à l'égard de l'évaluation des dommages, du nettoyage, des questions de santé et de sécurité, de la gestion du stress et de la reprise des affaires et des services publics. Les problèmes survenus lors d'une situation d'urgence devront être solutionnés.

## **Les communications : réseaux, équipements et procédures**

**La maîtrise des situations d'urgence requiert des réseaux de communication efficaces, des équipements performants et des procédures adéquates. Il est essentiel d'établir et de maintenir des moyens de communications rapides et continues en dépit des pires conditions d'opération durant un sinistre.**



Pour assurer une communication efficace, il faut des équipements adéquats et des procédures qui garantissent l'échange d'information pertinente. Les deux éléments sont nécessaires pour une prise de décision rapide.

Les dirigeants municipaux et industriels doivent avoir un plan qui articule ces deux éléments, tant pour la communication entre eux que pour celle destinée aux citoyens directement touchés et à la population en général.

Un plan de communication en situation d'urgence doit prévoir des équipements de communication alternatifs et des réseaux qui assurent la sécurité et la continuité des communications orales et écrites, même dans les pires conditions. Ainsi, on doit prévoir un système de secours ou de remplacement comportant sa propre redondance.

Les intervenants doivent prévoir avec qui ils auront à communiquer et les types d'équipements qu'ils auront à utiliser. Les procédures, les codes et les instructions doivent être formulés de manière à faciliter la cueillette et la transmission de l'information d'ordre général et les instructions d'ordre opérationnel.

### **Les communications avec la population et les médias**

**La population a le droit d'être informée des risques auxquels elle est exposée. Les citoyens d'une municipalité doivent être alertés d'une situation d'urgence et informés des mesures à prendre pour leur propre protection et celle de leurs biens. La sensibilisation de la communauté est le préalable indispensable pour améliorer la coopération.**

Il est essentiel de pouvoir communiquer rapidement avec les citoyens pour les aviser qu'un sinistre naturel ou technologique vient de se produire ou est sur le point d'arriver.

En tenant la population bien informée de la préparation conjointe municipale et industrielle aux mesures d'urgence, les citoyens réagiront positivement aux activités, aux exercices et aux programmes d'urgence. Les communications avec la population devraient se faire régulièrement en temps normal. Lorsqu'une situation d'urgence survient, la population doit être immédiatement alertée et tenue informée régulièrement des développements de la situation et des conséquences du sinistre.

#### **En temps normal**

Les industries doivent être proactives en tenant informées les communautés environnantes de la nature de leurs opérations et des risques qu'elles comportent. La constance et la mise à jour de l'information assurera la crédibilité des industries en cas de sinistre.

##### **Le comité conjoint doit :**

- identifier la population menacée
- identifier la manière la plus fonctionnelle de communiquer avec la population menacée
- informer les médias des moyens de communication qui seront utilisés dans le cas d'un sinistre
- faire connaître ces moyens de communication
- s'assurer que des porte-parole crédibles et bien renseignés sont désignés en vue des situations d'urgence
- s'assurer que des relations et des liens de communication ont été établis avec les médias.

#### **Alerte d'urgence**

Lorsqu'une situation d'urgence le justifie, il faut en informer les médias et le public, dès que possible. Il faut également leur indiquer les mesures à prendre, la fréquence de la communication de l'information et l'endroit où ils peuvent obtenir davantage de renseignements.

### **Durant une situation d'urgence**

Lorsqu'un sinistre survient, les communications avec les médias et la population doivent comprendre :

- une description du sinistre
- l'identification des substances dangereuses en cause et leurs effets
- les conséquences possibles
- un rapport sur les mesures qui ont été prises
- l'information sur les actions à prendre.

Ces données doivent être mises constamment à jour durant la situation d'urgence.

### **Après le sinistre**

Les citoyens doivent être informés des conséquences du sinistre, de ses effets à long terme et des mesures qui seront prises pour éviter qu'une telle situation ne se reproduise.

## **La formation, les exercices et les simulations conjoints**

**La formation, les exercices et les simulations conjoints constituent un élément important des programmes conjoints de préparation aux mesures d'urgence.**

### **Formation**

**Lorsque les intervenants acquièrent une bonne formation théorique et pratique, ils se sentent plus en confiance. La formation conjointe développe la confiance des intervenants à l'égard des aptitudes et des habiletés de leurs coéquipiers. Le développement de la confiance dans un groupe permet de constituer une équipe plus forte et plus fiable et assure un meilleur esprit de coopération.**

Les autorités municipales et les industries doivent s'assurer que les intervenants reçoivent une formation qui leur permet d'acquérir des connaissances et des habiletés pour les tâches qu'ils auront à accomplir. Cette formation contribuera à la coordination des diverses fonctions des équipes d'intervention.

**La formule coopérative est l'approche privilégiée pour la formation des intervenants.**

La formation conjointe devrait mettre l'accent sur le partage des rôles et des responsabilités tels qu'identifiés par le comité conjoint de coordination. Les organismes d'assistance et de support extérieurs qui pourraient être appelés à intervenir devraient être avertis des dangers auxquels ils auront à faire face afin qu'ils forment leur personnel en conséquence.

### **Exercices et simulations**

**Un plan n'a de valeur qu'une fois qu'il a été mis à l'épreuve. Les exercices et les simulations conjoints permettent de valider et d'améliorer tous les éléments d'un plan de mesures d'urgence.**

En élaborant les exercices et les simulations conjoints, il faut apporter une attention particulière aux points suivants :

- tous les scénarios de sinistre doivent être simulés de façon réaliste
- les simulations doivent croître en complexité au fur et à mesure que les intervenants acquièrent de l'expérience
- des observateurs doivent être désignés pour signaler les faiblesses et les opportunités d'amélioration

- tous les réseaux, les équipements et les procédures de communication doivent être mis à l'épreuve.

Les problèmes qui surviennent durant un exercice ou une simulation doivent être notés pour une solution ultérieure.

### **Les ententes d'assistance mutuelle ou d'entraide**

**Les ententes d'assistance mutuelle ou d'entraide procurent à la fois des liens solides entre une municipalité et des industries (ou entre municipalités voisines), et une compréhension commune des risques encourus et de la préparation requise.**

Étant donné le nombre d'éléments dont il faut tenir compte dans la préparation conjointe aux mesures d'urgence et les avantages considérables à établir et à maintenir les liens transparents, il est souhaitable de disposer d'une entente qui décrit le processus et les modalités de coopération entre une municipalité et ses industries.

Une entente devrait comprendre :

- la nature de l'information à partager
- la disponibilité des ressources humaines et matérielles des signataires
- la disponibilité des ressources d'autres instances
- la façon de demander l'assistance externe
- les responsabilités des signataires
- la couverture d'assurance et les clauses d'indemnisation
- la façon dont les coûts sont partagés.

Le comité conjoint de coordination devra évaluer régulièrement l'efficacité des programmes d'assistance mutuelle et les mettre à jour périodiquement.

### **Vérification**

Avez-vous coché toutes les cases  sur les pages précédentes, indiquant ainsi que toutes les étapes du processus conjoint sont terminées?

### **Conclusion**

**La préparation aux mesures d'urgence est un processus continu. Les programmes conjoints de préparation aux mesures d'urgence devraient être révisés régulièrement afin d'en assurer l'efficacité.**

## Bibliographie

Association canadienne de normalisation, CAN/CSA-731-M-9, *Planification des mesures d'urgence pour l'industrie*, Toronto, 1991, 74p.

Association canadienne de normalisation, CAN/CSA-634 *Risk Analysis*, Toronto, Ontario, 1991.

Baram M.S., P.S. Dillon and B. Ruffle, *Managing Chemical Risks: Corporate Response to SARA Title III*, the Center for Environmental Management, TUFTS University, Medford, Massachusetts, 1990, 258p.

Bureau international du travail, *Prevention of Major Industrial Accidents (Code of Practice)*, Geneva, 1991, 108p.

Conseil canadien des accidents industriels majeurs, *A Training Review and Development Criteria - Guidelines for Emergency Response Training*, Ottawa, Ontario, 1963.

Conseil canadien des accidents industriels majeurs, *Emergency Response Training Inventory (1st Edition)*, Ottawa, Ontario, 1992, 170p.

Conseil canadien des accidents industriels majeurs, *Emergency Response Training Inventory (electronic format)*, 1st Edition, Ottawa, Ontario, 1992, 170p.

Energy Resources Conservation Board, *A Technical Study on Shelter versus Evacuation when Faced with a Release of Hydrogen Sulphide*, Calgary, Alberta, 1992, 110p.

Everson, Peter R., *A Selective Review of Information Technology and its Application to Emergency Planning and Response*. Ottawa, Ontario, 1986, 81p.

Gow H.B.F. and R.W. Kay, *Emergency Planning for Industrial Hazards, Commission of the European Communities*, Elsevier Applied Science, London, England and New York, N.Y., 1988, 387p.

Gow H.B.F. and H. Otway, *Communication with the Public about Major Accident Hazard*, Elsevier Applied Science, New York, N.Y., 1990, 623p.

Harrald, John R. et al. "We were always re-organizing...": some Crisis management implications of the Exxon Valdez oil spill", *Industrial Crisis Quarterly*, 1992.

L'Association canadienne des fabricants de produits chimiques, *Blue book on Responsible Care: A Total Commitment*, Ottawa, Ontario, 1992.

L'Association canadienne des fabricants de produits chimiques, *Community Awareness and Emergency Response Implementation Guide*, Ottawa, Ontario, 1986, 84p.

Organisation de coopération et de développement économique, *Accidents Chimiques: Principes directeurs pour la prévention, la préparation et l'intervention*, Paris, 1992, 130p.

Programme des Nations Unies pour l'Environnement, (APELL) *Information et préparation au niveau local*, Paris, 1988, 64p.

Protection civile Canada, *Un concept d'intervention pour la gestion d'un site de sinistre*, Ottawa, Ontario, n.d., 36p.

Protection civile Canada, *Procédures pour la coordination des mesures d'urgence en cas de crises*, Ottawa, Ontario, 1981, 12p.

**Ces principes directeurs ont été approuvés par les organismes suivants :**

Association canadienne des chefs de polices  
Association canadienne des fabricants de produits chimiques  
Association canadienne des producteurs pétroliers  
Association canadienne des chefs de pompiers  
Association minière du Canada  
Association des chemins de fer du Canada  
Bureau d'assurance du Canada  
Canadian Energy Pipeline Association  
Confédération canadienne des associations de service d'ambulance  
Conseil canadien des ministres responsables de la sécurité civile  
Fédération canadienne des municipalités  
Gouvernement de l'Alberta  
Gouvernement de la Colombie-Britannique  
Gouvernement du Manitoba  
Gouvernement de Terre-Neuve et du Labrador  
Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest  
Gouvernement de la Nouvelle-Écosse  
Gouvernement du Canada  
Gouvernement du Nouveau-Brunswick  
Gouvernement du Québec  
Gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard  
Gouvernement de l'Ontario  
Gouvernement du Territoire-du-Yukon  
Gouvernement de la Saskatchewan

-