

Programme d'indemnisation pour dommages attribuables aux inondations artificielles du barrage Shellmouth

Aperçu du projet

Le Bureau du vérificateur général (BVG) a été informé d'allégations et de préoccupations concernant le traitement des demandes d'indemnisation dans le cadre des programmes d'indemnisation pour dommages attribuables aux inondations artificielles du barrage Shellmouth de 2011, 2012 et 2014. Le BVG a examiné les allégations et préoccupations liées à la rapidité de traitement et au respect de la loi, y compris les inspections et l'absence de données probantes à l'appui, ainsi que les préoccupations selon lesquelles l'Organisation de gestion des situations d'urgence du Manitoba n'avait pas communiqué suffisamment d'information sur le programme et tenu suffisamment de consultations publiques sur les lignes directrices opérationnelles.

À l'automne 2021, le BVG a publié un rapport énonçant cinq recommandations visant à améliorer la prestation du Programme d'indemnisation pour dommages attribuables aux inondations artificielles du barrage Shellmouth :

1. Examiner les politiques et les pratiques existantes afin de déterminer le niveau de compétences et d'expérience requis pour effectuer les inspections et évaluer les demandes. Les résultats de l'examen doivent être documentés.
2. Prescrire des délais pour tous les volets clés du processus, notamment la publication des rapports sur les inondations artificielles, l'envoi des lettres de décisions aux requérants, les inspections et les paiements.
3. Élaborer des lignes directrices de programme qui indiquent clairement ce que les inspecteurs sont tenus de consigner. Si des inspections physiques sont requises, les dossiers doivent indiquer la date des inspections et la nature des dommages et préciser si le requérant était présent.
4. Produire des lignes directrices qui indiquent clairement ce qui doit être inclus dans les dossiers d'indemnisation. Cela peut comprendre des plans, des levés, des schémas, des photographies, des vidéos, des originaux de factures, des descriptions/journaux, etc.
5. Élaborer une stratégie de communication et en faire le suivi, pour s'assurer que les principaux intervenants connaissent le Programme d'indemnisation pour dommages attribuables aux inondations artificielles du barrage Shellmouth et son fonctionnement.

Lors du Programme d'indemnisation pour dommages attribuables au fonctionnement du canal de dérivation de la rivière Rouge de 2019, l'Organisation de gestion des situations d'urgence du Manitoba a pris en compte les commentaires préliminaires du BVG et a apporté des améliorations aux procédures administratives et mis en place des inspections par la Société des services agricoles du Manitoba (MASC) pour toutes les demandes relevant du secteur

agricole.

Depuis la publication du rapport du BVG, l'Organisation de gestion des situations d'urgence du Manitoba continue de travailler à l'amélioration du programme en se fondant sur ces recommandations.

Aperçu des activités de mobilisation

Les activités de mobilisation ont consisté notamment en une séance d'information visant à faire le point sur les modifications proposées par l'Organisation de gestion des situations d'urgence du Manitoba en vue d'améliorer le Programme d'indemnisation pour dommages attribuables aux inondations artificielles du barrage Shellmouth. Cette séance a également permis aux intervenants d'exposer leurs points de vue sur l'administration du programme, le processus d'inspection et les communications liées au programme.



Les participants ont été invités à répondre à un questionnaire pendant (ou après) la séance de mobilisation afin de commenter plus en détail le programme d'indemnisation.

L'Organisation de gestion des situations d'urgence du Manitoba avait invité d'anciens requérants qui avaient présenté une demande d'indemnisation dans le cadre du Programme d'indemnisation de 2014, ainsi que des membres du comité de liaison pour la régulation du réservoir Shellmouth et des représentants de municipalités locales, de groupes de producteurs et de communautés autochtones de la région. La séance de mobilisation a eu lieu à la salle communautaire de Miniota, le 26 avril 2022. Environ 35 personnes y ont assisté et 19 personnes ont répondu au sondage.

Les documents de la séance de mobilisation peuvent être consultés sur le site Web de l'Organisation de gestion des situations d'urgence du Manitoba, aux adresses suivantes :

- [Présentation de la séance de mobilisation](#) (en anglais seulement)
- [Comptes rendus de la séance de mobilisation](#) (en anglais seulement)
- [Questionnaire](#) (en anglais seulement)

Ce que nous avons entendu

Dans l'ensemble, les participants demeurent insatisfaits de la définition générale d'inondation artificielle, laquelle détermine qui est admissible au programme, comment sont évaluées les demandes d'indemnisation et le montant de l'indemnisation qui sera versé.

Certains participants ont été dans l'ensemble satisfaits des modifications proposées au programme d'indemnisation, notamment des modifications concernant le moment et la manière de réaliser les inspections. Les commentaires ont généralement porté sur la nécessité d'accélérer les paiements, d'offrir une indemnisation pour toutes les inondations (ne faire aucune distinction entre les inondations naturelles et artificielles) et d'améliorer la communication et la transparence.

Les participants ont donné leur avis sur sept sujets résumés ci-dessous.

1. Détermination des inondations artificielles

Des renseignements généraux sur l'objectif du Programme d'indemnisation pour dommages attribuables aux inondations artificielles du barrage Shellmouth et sur la manière de déterminer les inondations artificielles dans la vallée de la rivière Assiniboine ont été présentés aux participants.

Le barrage et le réservoir Shellmouth ont une capacité d'emménagement de l'eau limitée, comme tous les autres barrages et réservoirs. Durant les années normales, le barrage et le réservoir Shellmouth recueillent l'eau durant toute la période de ruissellement du printemps jusqu'à ce que l'eau atteigne un certain niveau. Cela permet de protéger les zones en aval contre les inondations et d'emménager de l'eau qui pourra être utilisée ultérieurement. L'eau est également relâchée graduellement tout au long de l'été et de l'automne pour aider à répondre aux besoins d'approvisionnement en eau en aval. Certaines années, l'abondance de l'écoulement nival et des précipitations dépasse la capacité de stockage du réservoir, de sorte qu'il faut accroître les débits sortants du barrage durant une partie de la saison pendant laquelle les débits seraient habituellement faibles. Si les débits sortants ne sont pas suffisants, le niveau d'eau dans le réservoir peut dépasser le niveau de l'évacuateur de crues, ce qui

provoquera des débits incontrôlés au-dessus de l'évacuateur de crues. Ces deux scénarios peuvent faire en sorte que les niveaux d'eau dans la rivière (débits régularisés par le barrage) dépasseront les niveaux naturels (sans le barrage). C'est ce qu'on appelle une inondation artificielle, laquelle donne droit à une indemnisation de la part du gouvernement du Manitoba si elle occasionne des dommages matériels ou des pertes économiques admissibles. Les inondations artificielles peuvent être difficiles à comprendre, car :

- Les inondations qui se produisent dans la vallée de la rivière Assiniboine, en aval du barrage Shellmouth, ne sont pas toujours des inondations artificielles.
- Il s'agit souvent d'une portion graduelle de l'inondation.
- On ne peut pas voir les effets de l'inondation artificielle sur le terrain.
- La détermination de la durée et de la hauteur de l'inondation artificielle repose sur des calculs techniques comparant l'hydrogramme du débit non régularisé à celui du débit régularisé.

De nombreux participants se sont dits en désaccord avec la définition d'inondation artificielle utilisée par le gouvernement du Manitoba et ont indiqué qu'une indemnisation devrait être offerte pour toutes les inondations qui se produisent en aval du barrage et du réservoir Shellmouth. Les participants ont également exprimé des inquiétudes à propos de la manière de déterminer les inondations artificielles, précisant qu'il s'écoule trop de temps entre le moment où se produit l'inondation artificielle et celui où l'inondation est reconnue. Les participants ont également recommandé que les producteurs touchés participent aux discussions sur le moment de déterminer le début d'une inondation artificielle.

Une personne a également soulevé le fait que le Programme d'indemnisation pour dommages attribuables aux inondations artificielles du barrage Shellmouth est administré différemment d'autres programmes d'indemnisation, notamment du Programme spécial d'indemnisation pour les sinistrés de la brèche contrôlée à Hoop and Holler Bend.

2. Inspections

Les demandes d'indemnisation précédentes au titre du Programme d'indemnisation étaient principalement liées à des pertes agricoles. Les participants ont été informés que l'Organisation de gestion des situations d'urgence du Manitoba souhaite confier les inspections à la Société des services agricoles du Manitoba (MASC) en raison de ses connaissances et de son expérience dans le domaine de la production agricole. De plus, ces inspections seraient réalisées peu de temps après le retrait des eaux de crue, ce qui représenterait une nette amélioration par rapport aux programmes précédents. Le programme ferait également appel à des experts en sinistres agréés privés pour évaluer et déterminer les pertes totales liées aux dommages matériels et aux dommages ou pertes non agricoles.

Certains participants se sont dits favorables au recours à des inspecteurs de la Société des services agricoles du Manitoba. Certains participants étaient également favorables au recours à des inspecteurs indépendants. Quatre-vingt-six pour cent des répondants ont indiqué qu'il était très important que les inspections soient réalisées tôt et 14 % ont déclaré que cela était assez important.

Certains participants ont dit craindre que la fermeture de bureaux locaux de la MASC occasionne des retards pour les inspecteurs et donne lieu à une compréhension insuffisante des conditions dans la vallée de la rivière Assiniboine. Les participants ont souligné l'importance d'avoir une connaissance de l'agriculture ou une expérience de différents types

d'exploitations et de techniques d'assainissement.

Les participants ont indiqué que les inspections devraient documenter tous les dommages, y compris les superficies inondées, les routes ou voies d'accès, les pâturages, les cultures, les emportements par les eaux, la détérioration du sol, l'érosion, les clôtures et les mesures correctives.

3. Demande dans le cadre du programme

Les participants ont été informés que l'Organisation de gestion des situations d'urgence du Manitoba s'efforce d'améliorer les communications sur le programme à toutes les étapes du processus proposé. Elle prévoit notamment développer un portail en ligne pour rationaliser la présentation des demandes d'indemnisation et faire en sorte que les requérants n'aient à déposer leur demande qu'une seule fois. La transmission des renseignements concernant le requérant se ferait ensuite à toutes les étapes subséquentes du programme.

Les participants ont exprimé leurs inquiétudes face au volume de documents exigés pour le processus de demande, notamment le fait que des formulaires distincts doivent être présentés pour chaque parcelle. Les participants se sont dits largement en faveur (80 %) de la présentation de demandes en ligne ou de formulaires PDF remplissables en ligne et transmis par courriel, avec l'option de soumettre des photos et des vidéos. Les participants ont recommandé que l'Organisation de gestion des situations d'urgence du Manitoba communique le plus de renseignements possible obtenus de la MASC, afin de réduire au minimum la quantité d'informations devant être saisies par les requérants.

Les participants ont également souligné le manque de clarté concernant les dommages qui doivent être déclarés et documentés. Selon certains participants, ce manque de clarté a eu pour effet de réduire l'indemnisation offerte à certaines personnes.

4. Intégration de données supplémentaires

Les participants ont été informés que Transport et Infrastructure Manitoba cherche à acquérir des données supplémentaires (photographie aérienne) à de nombreux points durant une inondation artificielle, pour aider à documenter l'ampleur de l'inondation et vérifier la modélisation des inondations artificielles.

Les participants se sont dits préoccupés du fait que les programmes précédents utilisaient des données LiDAR périmées qui ne rendaient pas compte fidèlement du paysage actuel, car la forme et l'emplacement de la rivière ne sont pas uniformes le long de la vallée de la rivière Assiniboine.

Les participants ont reconnu que des photos et des images aériennes montrant l'ampleur de l'inondation, pendant et après l'événement, peuvent aider à déterminer et à comprendre les dommages.

5. Évaluation des impacts et indemnisation

Les participants ont été informés qu'après que la MASC et les experts privés agréés auront évalué l'ensemble des dommages, un comité technique évaluera les dommages et les pertes attribuables aux inondations artificielles. Le comité technique fournira des justifications et des explications à l'appui de son évaluation et les communiquera au requérant.

Les participants ont exprimé des inquiétudes du fait que les photographies aériennes et les données techniques sont interprétées par des humains et ils se sont dits en faveur de l'abandon d'une analyse technique détaillée. D'autres préoccupations concernaient le manque de cohérence dans l'évaluation des demandes d'indemnisation, attribuable à l'utilisation de cette approche détaillée. Les participants ont également demandé que l'Organisation de gestion des situations d'urgence du Manitoba permette aux requérants de rencontrer le comité technique ou qu'un représentant du requérant puisse participer au processus d'évaluation.

Les participants ont également indiqué que le fait de recevoir l'indemnisation au cours d'une année différente de celle durant laquelle les dommages ont été causés peut avoir des répercussions fiscales, et ils ont insisté sur l'importance d'obtenir les paiements dans les plus brefs délais pour réduire ces répercussions sur le revenu. Les participants ont également mentionné le fait que de nombreux producteurs ont de la difficulté à avoir droit à l'assurance agricole pour des terres situées dans la vallée de la rivière Assiniboine, car d'autres terres situées dans la portion supérieure de la vallée sont demeurées productives et que cela a une incidence sur le rendement moyen global de leurs cultures.

Ainsi qu'il a été mentionné précédemment, les participants étaient généralement insatisfaits de la définition globale de l'inondation artificielle, qui prévoit une indemnisation pour une portion graduelle de l'inondation, plutôt que pour tous les dommages causés par les inondations en aval du barrage Shellmouth.

6. Effets à long terme des inondations

Il est important de souligner que des participants ont également mentionné un certain nombre de facteurs liés à l'agriculture dans la vallée de la rivière Assiniboine, dont l'Organisation de gestion des situations d'urgence du Manitoba devrait tenir compte au moment d'envisager et d'apporter des modifications au programme d'indemnisation :

- De nombreuses exploitations agricoles se remettent toujours des inondations de 2014.
- Le maintien des exigences fiscales à l'égard des terres inondées qui ne peuvent être mises en production crée de l'insatisfaction.
- L'évolution constante des terres a pour effet de réduire les superficies utilisables à cause de l'érosion et d'élargir les cours d'eau et les zones humides.
- Certaines familles de la région ont une longue expérience de ces terres et des liens de longue date avec elles.

7. Décisions opérationnelles et contraintes liées au barrage Shellmouth

Un certain nombre de participants ont exprimé des inquiétudes au sujet du fonctionnement du barrage, même si ce thème n'était pas au programme de la séance de mobilisation. Ces commentaires ont été communiqués à la direction des Prévisions hydrologiques et de la gestion de l'eau du ministère du Transport et de l'Infrastructure du Manitoba :

- Les producteurs estiment que d'autres intérêts sont protégés (approvisionnement en eau et loisirs) à leurs dépens (protection contre les inondations durant la saison de croissance).
- Les participants ont demandé que soient modifiées les règles de fonctionnement du barrage Shellmouth afin que les terres agricoles situées en aval du barrage soient

mieux protégées contre les inondations, notamment en révisant le niveau cible estival.

- Ils ont également demandé que des vannes soient ajoutées au déversoir pour permettre le stockage de plus grandes quantités, ainsi qu'une meilleure protection contre les inondations en aval durant la saison de croissance.
- Effets de l'exploitation du barrage sur l'environnement (qualité de l'eau, érosion et perte du couvert arboré).

Prochaines étapes

L'Organisation de gestion des situations d'urgence du Manitoba cherche activement à intégrer les commentaires formulés lors de la séance tenue le 26 avril 2022 dans la version mise à jour du Programme d'indemnisation pour dommages attribuables aux inondations artificielles du barrage Shellmouth. Le ministère fournira également des réponses détaillées aux préoccupations soulevées durant la séance de mobilisation.

La plupart des commentaires des participants portaient sur leur expérience des programmes passés offerts en 2011, 2012 et 2014, ainsi que sur les difficultés associées à ces programmes. Il est recommandé d'organiser d'autres activités de mobilisation auprès des participants pour clarifier et expliquer le processus proposé – notamment l'inspection précoce pour accélérer le déroulement du programme – et recueillir d'autres commentaires sur les modifications proposées.

L'Organisation de gestion des situations d'urgence du Manitoba tiendra compte des commentaires reçus afin d'améliorer la démarche proposée pour le programme, les lignes directrices du programme, les documents d'inspection et le processus d'évaluation, et elle communiquera ces mises à jour aux participants afin d'obtenir leurs commentaires. D'autres séances de mobilisation, y compris des groupes de discussion, seront envisagées.

Énoncé d'offre active

Cette information est offerte dans d'autres formats, sur demande. Veuillez contacter emo@gov.mb.ca.

Avez-vous des questions?

L'Organisation de gestion des situations d'urgence du Manitoba continue d'accepter les commentaires sur les modifications proposées au programme, à l'adresse emo@gov.mb.ca.