



Mémoire déposé à la Commission parlementaire
sur l'aménagement du territoire pour l'étude
du projet de règlement sur la sécurité
des piscines résidentielles

INSTITUT NATIONAL
DE SANTÉ PUBLIQUE
DU QUÉBEC

Québec 

Mémoire déposé à la Commission parlementaire sur l'aménagement du territoire pour l'étude du projet de règlement sur la sécurité des piscines résidentielles

Direction du développement
des individus et des communautés

Janvier 2010

AUTEURS

Diane Sergerie, conseillère scientifique
Direction du développement des individus et des communautés
Institut national de santé publique du Québec

Pierre Maurice, médecin spécialiste en santé communautaire, chef d'unité scientifique
Direction du développement des individus et des communautés
Institut national de santé publique du Québec

Jean-Pierre Trépanier, médecin spécialiste en santé communautaire
Directeur de santé publique et d'évaluation
Agence de la santé et des services sociaux de Lanaudière

MISE EN PAGES

Chantal Martineau, agente administrative
Direction du développement des individus et des communautés
Institut national de santé publique du Québec

Ce document est disponible intégralement en format électronique (PDF) sur le site Web de l'Institut national de santé publique du Québec au : <http://www.inspq.qc.ca>.

Les reproductions à des fins d'étude privée ou de recherche sont autorisées en vertu de l'article 29 de la Loi sur le droit d'auteur. Toute autre utilisation doit faire l'objet d'une autorisation du gouvernement du Québec qui détient les droits exclusifs de propriété intellectuelle sur ce document. Cette autorisation peut être obtenue en formulant une demande au guichet central du Service de la gestion des droits d'auteur des Publications du Québec à l'aide d'un formulaire en ligne accessible à l'adresse suivante : <http://www.droitauteur.gouv.qc.ca/autorisation.php>, ou en écrivant un courriel à : droit.auteur@cspq.gouv.qc.ca.

Les données contenues dans le document peuvent être citées, à condition d'en mentionner la source.

DÉPÔT LÉGAL – 1^{er} TRIMESTRE 2010
BIBLIOTHÈQUE ET ARCHIVES NATIONALES DU QUÉBEC
BIBLIOTHÈQUE ET ARCHIVES CANADA
ISBN : 978-2-550-57996-0 (VERSION IMPRIMÉE)
ISBN : 978-2-550-57997-7 (PDF)

©Gouvernement du Québec (2010)

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	1
1 AMPLUR DU PROBLÈME DES NOYADES EN PISCINE RÉSIDENIELLE.....	3
2 ACTIONS DE SANTÉ PUBLIQUE AU QUÉBEC À L'ÉGARD DE LA PRÉVENION DES NOYADES EN PISCINE RÉSIDENIELLE.....	5
2.1 Une prise de conscience datant de plus de 15 ans	5
2.2 Des efforts concertés pour avoir un règlement uniforme.....	5
3 L'AVIS DE SANTÉ PUBLIQUE DE L'INSPQ	7
3.1 Circonstances des noyades en piscine résidentielle	7
3.2 Les facteurs de risque	8
3.3 Les mesures efficaces et les autres	8
3.4 Les conclusions de l'avis	10
4 POSITION DE L'INSPQ SUR LE PROJET DE RÈGLEMENT	11
4.1 Les points positifs du règlement	11
4.2 Les limites du règlement.....	11
4.3 Les recommandations de l'INSPQ pour améliorer le règlement.....	12
CONCLUSION	15
RÉFÉRENCES.....	17
ANNEXE 1 COMMENTAIRE CONCERNANT LE PROJET DE RÈGLEMENT SUR LA SÉCURITÉ DES PISCINES RÉSIDENIELLES	19

INTRODUCTION

Au Québec, la noyade est la deuxième cause de mortalité par traumatisme non intentionnel chez les enfants âgés de 1 à 4 ans après les accidents de la route. C'est dans la piscine familiale ou celle d'un proche que se produit la majorité de ces événements, et ce, en raison de l'absence de mécanisme de protection adéquat.

Nous savons que c'est au Québec qu'on observe le plus haut taux au Canada de noyades d'enfants dans les piscines résidentielles, phénomène lié à la grande popularité des piscines hors-terre, une autre particularité québécoise.

Nous savons également que le simple fait de vivre à proximité d'une piscine constitue un risque qui peut avoir des conséquences graves en l'absence de dispositif de protection adéquat. Ces noyades surviennent surtout chez les enfants âgés de moins de 4 ans quand la famille vaque à ses occupations quotidiennes et non à l'heure de la baignade.

Ces événements sont d'autant plus inacceptables pour la société qu'il existe des mesures simples et efficaces pour les éviter. Parmi ces dernières, l'installation d'une clôture d'isolement doit être au centre de toute stratégie visant à prévenir le problème des noyades en piscine résidentielle au Québec.

1 AMPLEUR DU PROBLÈME DES NOYADES EN PISCINE RÉSIDENTIELLE

Au Québec, près de neuf noyades sur dix en piscine surviennent dans une piscine résidentielle et les autres, dans une piscine publique. Cette proportion est plus élevée ici que pour l'ensemble du Canada. Alors que la position du Québec demeure enviable pour les noyades en général, la contribution des piscines au total des noyades est plus importante au Québec (13 %) qu'au Canada (7 %) soit près du double (Trépanier *et al.* 2006).

Au Québec, on estime à dix décès par noyade en piscine résidentielle en moyenne par année. À ces décès s'ajoutent 140 quasi-noyades traitées à l'urgence dont 40 cas seront hospitalisés. Parmi ces derniers, entre 7 et 20 % survivront avec un déficit neurologique permanent ou en décéderont. On estime aussi que 1 400 enfants seront sauvés *in extremis* d'une noyade en piscine résidentielle.

Les enfants âgés de 1 à 4 ans sont les plus à risque de périr prématurément dans ces circonstances.

2 ACTIONS DE SANTÉ PUBLIQUE AU QUÉBEC À L'ÉGARD DE LA PRÉVENTION DES NOYADES EN PISCINE RÉSIDENTIELLE

2.1 UNE PRISE DE CONSCIENCE DATANT DE PLUS DE 15 ANS

Dès 1994, le réseau de la santé publique s'est engagé à prévenir ce problème. C'est ainsi que la Direction de santé publique de la Montérégie a réalisé deux enquêtes dont l'une a permis de vérifier l'adéquation des règlements municipaux aux critères de sécurité recommandés et l'autre, l'adéquation des installations chez les propriétaires de piscine. Les résultats de ces études commandaient une action énergique étant donné le faible niveau de sécurité observé tant sur le terrain que dans la réglementation municipale.

Un programme de promotion a donc été mis en œuvre pour promouvoir une réglementation municipale s'inspirant du règlement type de la Régie de la sécurité dans les sports (RSSQ, aujourd'hui la Direction de la sécurité dans les sports et du loisir du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS)). Ce programme, qui s'est réalisé durant trois ans en partenariat avec la RSSQ, la Société de sauvetage et la Croix-Rouge, incitait notamment les 222 municipalités de la région¹ à adopter ou à modifier leur règlement sur l'aménagement sécuritaire des piscines, et à sensibiliser les détaillants de piscine et la population à l'importance de sécuriser l'environnement autour de ces équipements.

2.2 DES EFFORTS CONCERTÉS POUR AVOIR UN RÈGLEMENT UNIFORME

Bien que certains gains aient été réalisés en Montérégie, il est apparu clair que, pour avoir des gains significatifs, seule la voie législative permettrait l'adoption d'un règlement uniforme pour l'ensemble des municipalités du Québec. La santé publique s'est donc investie avec de nombreux partenaires dans les efforts concertés sous l'égide de la COMBEQ² pour promouvoir un tel règlement.

L'ensemble de ces actions a mené aux travaux d'un groupe de travail intersectoriel mandaté par la ministre des Affaires municipales et des régions pour trouver des solutions à ce problème. Les travaux du comité, entamés en 2006, ont mené, notamment, à la recommandation d'adopter un règlement uniforme pour l'ensemble du Québec.

¹ Nombre de municipalités en Montérégie en 1997.

² COMBEQ – Corporation des officiers municipaux en bâtiments du Québec.

3 L'AVIS DE SANTÉ PUBLIQUE DE L'INSPQ

C'est dans ce contexte que l'Institut national de santé publique du Québec (INSPQ) a répondu à la demande du ministre de la Santé et des Services sociaux de produire un avis afin de documenter les circonstances des noyades et de faire des recommandations. L'*Avis de santé publique sur la sécurité dans les piscines résidentielles et publiques au Québec* a été publié en septembre 2006 et nous nous permettons d'en résumer les principales observations ci-dessous.

3.1 CIRCONSTANCES DES NOYADES EN PISCINE RÉSIDENIELLE

Les jeunes enfants sont particulièrement à risque de décéder dans une piscine résidentielle. De 1986 à 2005, plus de la moitié (54 %) des noyades dans ce type de piscine impliquent des victimes âgées de 1 à 4 ans, ce qui représente 120 enfants au total ou six décès par an. Typiquement, l'enfant est victime d'une chute dans l'eau alors qu'on le croyait dans la maison ou avec l'autre parent, son frère ou sa sœur. Attiré par l'eau ou un objet, il est sorti par la porte-patio donnant directement à la piscine, et il est tombé, ou il a grimpé l'échelle, sans qu'aucun dispositif ne le protège de l'accès à la piscine. On retrouve l'enfant immergé dans l'eau sans qu'aucun bruit n'ait alerté l'adulte présent sur les lieux. La noyade est rapide et silencieuse. Quelques minutes suffisent pour causer l'irréparable.

La piscine située dans la cour familiale ou celle d'un proche, est le lieu où les enfants sont le plus exposés au risque de noyade, en dehors des heures de baignade. Au Québec, les deux tiers (68 %) des noyades des enfants âgés de 1 à 4 ans ont eu lieu au domicile des parents alors que ceux-ci étaient en charge de la surveillance.

Pour ces enfants, les piscines hors-terre demeurent responsables de la vaste majorité des décès par noyade au Québec même si leur contribution a légèrement diminué, passant de 83 % au cours de la période de 1991 à 1996 à 73 % entre 2001 à 2005. Ces proportions sont représentatives de la proportion des piscines hors-terre parmi l'ensemble des piscines résidentielles.

Dans le cas des piscines hors-terre, ce n'est pas tant la piscine elle-même que les installations adjacentes (patio, échelle) qui constituent un plus grand risque parce qu'une majorité de ces installations ne sont pas munies de barrières qui en contrôlent l'accès. En effet, une enquête³ réalisée en Montérégie⁴ sur un échantillon de 578 piscines a démontré que l'accès de la maison à la piscine n'était pas contrôlé dans 84 % des cas observés. Les principaux problèmes recensés sont l'absence ou la non-conformité des clôtures ou des mécanismes de fermeture et de verrouillage automatique. Il n'y a aucune raison de croire que la situation était meilleure dans les autres régions ni qu'elle se soit améliorée depuis.

³ Sergerie *et al.* Portrait de la sécurité en piscine résidentielle – 2 enquêtes. Direction de santé publique de la Montérégie, 1997.

⁴ Avec une population de 1,1 million d'habitants et une diversité urbaine, semi-urbaine et rurale, la Montérégie se classe souvent parmi la moyenne québécoise.

3.2 LES FACTEURS DE RISQUE

De façon unanime, toutes les études concluent que le risque de noyade chez les jeunes enfants est d'abord attribuable à l'absence de clôture ou à une porte de clôture contrôlant l'accès à la piscine de manière inadéquate.

En effet, dans 50 à 90 % des cas de noyades, la clôture était soit absente, soit non conforme aux normes de sécurité, ou défectueuse. Par ailleurs, le point faible le plus souvent observé de la clôture lorsque celle-ci est conforme, est l'ouverture (porte ouverte, déverrouillée, défectueuse). Ces observations touchent également les piscines creusées (clôture d'isolement) et les piscines hors-terre (clôture sur le patio pour les piscines hors-terre).

L'échelle abaissée constitue le moyen que les enfants ont utilisé pour avoir accès à la piscine hors-terre dans 18 % des cas de noyade.

Parmi les autres facteurs de risque il y a la défaillance de la surveillance parentale. Cependant, tous les auteurs consultés abondent dans le même sens pour dire que, comme les noyades arrivent en dehors des heures de baignade, il est irréaliste de penser, dans le contexte familial où elles surviennent, qu'un parent ou un adulte présent ne sera jamais distrait ou occupé par une tâche qui sollicite son attention ailleurs. Une défaillance de quelques minutes suffit pour que l'enfant échappe à la vue. Aucun programme de prévention basé sur l'amélioration de la surveillance en dehors des heures de baignade n'a été recensé.

C'est d'ailleurs pourquoi les mesures passives telles les clôtures représentent la seule assurance que les jeunes seront protégés d'une chute dans la piscine malgré ces défaillances.

3.3 LES MESURES EFFICACES ET LES AUTRES

Le mécanisme de la noyade

Tout comme le mécanisme qui mène aux noyades est lié à l'absence de contrôle des accès à la piscine, le système de protection le plus efficace est constitué de barrières physiques qui forment un obstacle permanent entre l'enfant et la piscine. Ce mécanisme permanent doit être installé de sorte qu'il ne requiert aucune action de la part des personnes, ce qui en fait une mesure passive agissant en tout temps et en toutes circonstances.

Les mesures efficaces

La principale barrière physique autour d'une piscine est la clôture. Cette dernière, pour être efficace doit comporter quatre côtés de manière à isoler complètement la piscine de l'habitation. Le mur d'une maison ne peut pas être considéré comme une face de la clôture s'il est muni d'une porte donnant accès à la piscine. En effet, la littérature considère qu'un tel aménagement est inefficace puisqu'il y a un accès libre de la maison, du garage ou du terrain. Si la paroi d'une piscine hors-terre (rigide et verticale) est d'une hauteur suffisante, celle-ci équivaut à une clôture. Cependant dès lors qu'on y juxtapose une plate-forme ou un patio qui la rend de nouveau accessible, une clôture ou barrière doit en empêcher l'accès direct.

Dans une méta-analyse qui porte sur trois études scientifiques rigoureuses sur le sujet, le groupe Cochrane conclut que la présence d'une clôture d'isolement⁵ réduit de 74 % la probabilité de noyade et de quasi-noyade par rapport à l'absence de clôture. Les clôtures à trois côtés ou celles qui entourent le périmètre du terrain sont jugées aussi inefficaces que l'absence même de clôture puisqu'elles n'empêchent pas l'accès à la piscine de la maison. Aussi, seules les clôtures d'isolement sont considérées comme des clôtures.

En somme, pour être efficace et contrôler l'accès de manière adéquate, la clôture doit posséder certaines caractéristiques :

- isoler complètement le plan d'eau sur toute sa circonférence;
- être non escaladable (ex. : paroi verticale et absence d'ouverture ou d'appui horizontal permettant de l'escalader);
- avoir une hauteur minimale de 1,2 mètre;
- avoir une ouverture d'accès contrôlée (porte avec mécanismes à verrouillage et fermeture automatiques);
- permettre une bonne visibilité du plan d'eau.

De plus, pour avoir un impact significatif, les études ont démontré que l'existence d'un bon règlement ne suffit pas et des mécanismes pour en assurer l'application doivent également être institués. Les études australiennes et néo-zélandaises sont éloquentes à ce propos et démontrent que le renforcement et l'inspection contribuent à une plus grande conformité des installations avec les règles de sécurité (Stevenson *et al.* 2003 et Morrison *et al.* 1999).

Les autres mesures

À ce chapitre, deux types de dispositif sont évoqués : les couvertures de piscine et les alarmes de piscine.

La couverture de piscine existe sous différentes formes. Leur principale fonction n'est généralement pas la sécurité mais la conservation de la chaleur ou la protection contre l'accumulation de débris. En fait, celles-ci constituent plutôt un risque car elles ne peuvent supporter le poids d'un enfant et pourraient même l'emprisonner s'il tombe dans l'eau et se trouve en dessous, empêchant ainsi qu'on le voit et lui porte les premiers secours. Les couvertures solaires ont été impliquées dans près de 15 % des décès par noyade dans les piscines résidentielles. Aucune évaluation ne permet de démontrer que ce dispositif peut prévenir les noyades. Aussi, aucun organisme normatif ou législatif ne considère ce type de dispositif comme un substitut à la clôture d'isolement. Au mieux, l'organisme normatif américain (CPSC) considère que, même comme deuxième couche de protection, (la première étant la clôture d'isolement), seules les couvertures roulantes motorisées sont acceptables. Or, le prix élevé de ce produit le rend peu accessible à la majorité des propriétaires de piscine.

⁵ C'est-à-dire celles qui isolent complètement la piscine de la maison et du terrain.

Quant aux dispositifs de type alarme, aucune étude ne permet d'évaluer leur efficacité à prévenir les noyades. La plupart de ces systèmes ont pour but de détecter un mouvement dans l'eau. Or, peu importe la sensibilité de ces systèmes, il faut les activer et ils ne peuvent faire mieux que de signaler la chute après que l'enfant soit tombé dans l'eau. S'ils donnent le temps de réagir plus vite, il faut se rappeler qu'il suffit de quinze secondes pour qu'un enfant devienne inconscient après la submersion.

Ces deux mesures ne peuvent donc être considérées comme des solutions à la prévention des noyades ou se substituer à la clôture.

3.4 LES CONCLUSIONS DE L'AVIS

À la lumière de ces connaissances, l'INSPQ a fait six recommandations dont nous reprendrons ici les points essentiels :

1. L'adoption d'une législation québécoise et d'un règlement uniforme pour toutes les municipalités du Québec;
2. L'application universelle de cette réglementation à toutes les piscines (existantes et nouvelles) dans un délai maximal de cinq ans;
3. L'inclusion dans le règlement des mesures suivantes :
 - une clôture d'isolement d'une hauteur minimale de 1,2 m pour tous les types de piscine;
 - une clôture non escaladable;
 - des ouvertures munies de dispositifs passifs contrôlant l'accès en tout temps;
 - l'obligation d'un permis et la présence d'un système d'inspection et de renforcement.

Il y est de plus spécifié que les alarmes et les couvertures de piscine ne peuvent se substituer à la clôture d'isolement.

Par ailleurs, l'Institut a recommandé d'intégrer la formation en réanimation cardiorespiratoire (RCR) au cursus scolaire et l'adoption d'une norme pour rendre les systèmes de filtration des piscines gonflables sécuritaires.

4 POSITION DE L'INSPQ SUR LE PROJET DE RÈGLEMENT

Pour prévenir les noyades en piscine résidentielle, l'observation des circonstances montre que les jeunes enfants sont victimes d'une chute dans l'eau en l'absence d'une barrière physique qui les aurait empêchés d'avoir accès à la piscine, lorsque ceux-ci ont échappé quelques instants à la surveillance parentale. Il faut donc créer une séparation physique entre l'enfant et la piscine.

La clôture, couplée à des ouvertures contrôlées, est la seule qui ait démontré une efficacité réelle à diminuer le risque de noyade pour les tout-petits.

De plus, une législation qui uniformise le règlement sur la sécurité des piscines résidentielles pour l'ensemble des municipalités du Québec permet d'obtenir un effet populationnel significatif. De cette manière, toutes les familles et leurs proches, propriétaires actuels ou futurs d'une piscine, seront également protégés, respectant ainsi un principe d'équité. Ce principe veut qu'une mesure reconnue efficace bénéficie à l'ensemble de la population.

4.1 LES POINTS POSITIFS DU RÈGLEMENT

Le projet de règlement dénote une volonté affirmée d'avoir une solution pour régler la problématique des noyades d'enfants en piscine privée.

L'uniformisation du règlement pour l'ensemble des municipalités est également un point positif susceptible d'entraîner des effets à l'échelle du Québec.

La clôture comme mesure principale pour les piscines creusées et hors-terre correspond aussi aux recommandations de santé publique et à ce qui est reconnu par les experts en prévention des traumatismes dans le monde.

La présence de dispositif de sécurité passif sur les ouvertures des barrières ou des clôtures de même que l'échelle munie d'une portière automatique sont également des éléments importants de sécurité qui ont été retenus.

4.2 LES LIMITES DU RÈGLEMENT

Le présent projet de règlement comporte cependant certaines lacunes importantes.

D'abord, la définition d'enceinte est incomplète. En l'absence de certaines caractéristiques que devrait avoir l'enceinte (verticale, infranchissable, non escaladable, et visibilité sur le plan d'eau), certains matériaux ou structures pourraient être considérés comme acceptables alors qu'ils ne le sont pas (par exemple, une haie n'est pas infranchissable; une clôture à grosses mailles ou munie de travers horizontaux est escaladable).

Certains aménagements ou équipements considérés comme sécuritaires dans le règlement sont également très préoccupants. L'article 7.2 qui autorise le remisage de l'échelle amovible comme mesure de contrôle appartient à cette catégorie et n'est pas acceptable parce qu'elle requiert une action répétée de la part des personnes à chaque fois que la piscine a été

utilisée. Que ce soit par négligence ou de simples oublis, cette exigence exclut un contrôle permanent qui empêche l'accès à la piscine.

De même, à l'article 7.5, l'option de mettre une couverture sur une piscine gonflable pour exclure l'obligation d'une enceinte n'est pas souhaitable pour les raisons suivantes : la paroi non verticale et non rigide de ce type de piscine est considérée comme escaladable, ce qui rend le plan d'eau accessible pour un jeune enfant ; les couvertures doivent être installées immédiatement après usage ce qui, à l'instar de l'échelle amovible, requiert une action répétée qui sera souvent oubliée; le seul type de couverture qui pourrait à la rigueur servir de seconde couche de protection est la couverture roulante motorisée. Même si cet équipement pouvait être installé sur ce type de piscine, son coût est prohibitif et peu accessible. Pour ces raisons, l'INSPQ croit que les piscines gonflables devraient être considérées comme des piscines creusées et assujetties aux mêmes règles de confinement.

Enfin, l'article 10 propose une application de la réglementation aux nouvelles piscines et aux nouveaux aménagements pour en contrôler l'accès. Cette proposition limite la portée réelle du règlement et son intention de réduire les noyades d'enfants dans les piscines résidentielles au Québec. En effet, pour les piscines hors-terre, étant donné la durée de vie de plus de vingt ans, le règlement n'aurait pour effet de modifier qu'environ 5 % des installations existantes par année, au prorata du renouvellement des équipements. Dans le cas des piscines creusées existantes, étant donné qu'elles sont rarement remplacées, ceci exclut à toute fin pratique plus du quart de toutes les piscines de l'application du règlement. En ne visant que les nouvelles installations, le délai nécessaire pour escompter un effet tangible sur la réduction des noyades nous paraît inacceptable. On peut imaginer qu'une minorité de familles seraient mises à l'abri de ce type de noyade pour les vingt prochaines années.

4.3 LES RECOMMANDATIONS DE L'INSPQ POUR AMÉLIORER LE RÈGLEMENT

Une mesure dite « passive » est plus efficace qu'une mesure « active ». Dans le cas de l'échelle amovible par exemple, l'oubli ou la négligence de la remettre après chaque utilisation est un facteur de risque de noyade. Tandis qu'une échelle munie d'une portière avec barrière automatique offre une protection en tout temps. Or, les exclusions qui proposent des mesures de remplacement créent une brèche dans l'efficacité et la portée du règlement. Ainsi, l'échelle amovible et la couverture qui exigent des actions répétées ne constituent pas des substituts efficaces à la clôture d'isolement. L'échelle doit être munie d'une barrière de sécurité et les piscines gonflables doivent être considérées comme des piscines creusées qui exigent un contrôle des accès équivalent.

Les enquêtes d'observation réalisées au Québec et ailleurs dans le monde ont par ailleurs illustré que plusieurs corrections mineures peuvent être apportées rapidement pour rendre les installations conformes et sécuritaires. Ainsi, un délai assez court pourrait être accordé pour installer les dispositifs qui contrôlent l'accès des ouvertures dans les barrières et les clôtures lorsque celles-ci sont présentes. De même, le remplacement d'une échelle amovible ou l'ajout d'une barrière de sécurité automatique sont relativement faciles et accessibles dans un court délai.

Par ailleurs, il nous apparaît fondamental que le règlement ne soit pas limité aux installations neuves et qu'il inclut les installations existantes quitte à accorder aux propriétaires un délai maximal de cinq ans pour s'y conformer. En effet, les effets positifs recensés dans les études qui montrent une réduction des noyades sont associés à une législation qui inclut dans son application les installations existantes et les nouvelles, notamment en Nouvelle-Zélande et en Australie.

En tenant compte des limites décrites du règlement et des prémisses ci-dessus, l'INSPQ fait les recommandations suivantes :

1. Que soit ajoutée à l'article 1 dans la section « interprétation » une définition d'enceinte afin d'assurer que les caractéristiques des structures ou matériaux qui la composent remplissent les critères qui la rende sécuritaire (visibilité, non escaladable, etc.);
2. Que les piscines démontables, dont les parois sont escaladables, soit assujetties aux mêmes mesures que les piscines creusées;
3. Que l'exigence d'un permis soit élargie à tous les propriétaires de piscines existantes;
4. Que l'article 10 soit modifié pour élargir la portée du règlement aux piscines existantes à l'intérieur d'un délai maximal de cinq ans.

Ces recommandations reprennent l'essentiel des messages contenus dans le *Commentaire concernant le projet de règlement sur les piscines résidentielles* adressé par l'INSPQ en août 2009 à M. Laurent Lessard, ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (annexe 1).

Plusieurs municipalités du Québec ont déjà un règlement qui va au-delà du règlement proposé. Cette situation augmente l'acceptabilité des citoyens vis-à-vis des modifications requises, un certain nombre d'entre eux étant déjà conformes. De plus, le délai de cinq ans que nous recommandons pour la mise à conformité est raisonnable tant pour la réalisation des travaux que du point de vue économique. Dans bien des cas, les corrections à apporter sont mineures et le coût des modifications pour la sécurité est généralement relativement faible si on le compare à l'investissement pour une piscine, les constructions et l'aménagement qui l'entourent. Par ailleurs, l'émission d'un permis par les municipalités permet d'autofinancer en grande partie l'inspection et la gestion de ces modifications aux règlements actuels.

CONCLUSION

Au Québec, la problématique des noyades représente la deuxième cause de décès par traumatisme non intentionnel des enfants âgés de 1 à 4 ans. Pour prévenir les noyades en piscine résidentielle, les solutions sont claires et elles sont connues depuis longtemps : des mesures passives dont une enceinte d'une hauteur minimale de 1,2 m et des dispositifs sur les ouvertures qui contrôlent l'accès à la piscine en tout temps. Toute mesure substitutive qui ne souscrit pas à ces solutions ne permettra pas d'atteindre les résultats escomptés.

Pour qu'un règlement uniforme ait la portée qu'on en attend, c'est-à-dire s'assurer que tous les citoyens exposés au risque de noyade soient également protégés, il doit être aussi inclusif que possible. C'est pourquoi l'Institut national de santé publique du Québec recommande qu'il soit amendé.

La principale recommandation vise à élargir son application à toutes les installations existantes dans un délai raisonnable de cinq ans si nous voulons obtenir des effets substantiels et mesurables à moyen terme.

Les recommandations de l'INSPQ sont appuyées sur la base des connaissances scientifiques et sur le principe d'équité. De plus, nous croyons qu'elles sont réalistes tant d'un point de vue pratique qu'économique. L'objectif ultime des amendements proposés est que ce règlement, qui devra être adopté par toutes les municipalités du Québec, ait un impact significatif le plus rapidement possible sur les noyades d'enfants dans les piscines résidentielles du Québec. En effet, en généralisant la portée du règlement à toutes les piscines existantes dans un délai maximal de cinq ans, on estime qu'il serait possible de sauver près de 90 victimes de noyades chez les tout-petits au cours des vingt prochaines années et de nombreuses quasi-noyades avec des séquelles graves.

RÉFÉRENCES

Morrison, L., Chalmers, D., Langley J., Alsop, J., Bean, C. (1999) Achieving compliance with pool fencing legislation in New Zealand : a survey of regulatory authorities. *Injury Prevention*; 5 :114-18.

Sergerie, D., Brown, B., Crelier, P. (1997) Portrait de la sécurité en piscine résidentielle – 2 enquêtes : la sécurité des installations – la réglementation municipale. Direction de santé publique, de la planification et de l'évaluation de la Montérégie, Équipe de prévention des traumatismes, 47 pages et annexes. Août.

Stevenson, M., Rimajova, M., Edgecombe, D., Vickery, K. (2003) Childhood drowning: barriers surrounding private swimming pools. *Paediatrics* ; 111(2) :115-19.

Trépanier, J.-P., Sergerie, D., Blais, É. (2006). Avis de santé publique sur la sécurité dans les piscines résidentielles et publiques au Québec, Institut national de santé publique, septembre 2006. <http://www.inspq.qc.ca>.

ANNEXE 1

COMMENTAIRE CONCERNANT LE PROJET DE RÈGLEMENT SUR LA SÉCURITÉ DES PISCINES RÉSIDENIELLES

Commentaire
concernant le projet de règlement
sur la sécurité des piscines résidentielles

Présenté par
l'Institut national de santé publique du Québec

Diane Sergerie, conseillère scientifique en prévention des traumatismes
et
Pierre Maurice, M.D., MBA, FRCPC,
Chef de l'unité scientifique Sécurité et prévention des traumatismes

Août 2009

INTRODUCTION

Le 20 juillet 2009, le gouvernement du Québec publiait un projet de règlement sur la sécurité des piscines résidentielles. L'Institut national de santé publique du Québec (INSPQ) salue l'intention de s'attaquer à ce problème de santé publique que représentent les noyades d'enfants dans la piscine familiale. Nous reconnaissons également le travail de tous les organismes voués à la prévention des noyades, de plusieurs ministères et des municipalités qui ont cheminé en concertation pour réduire et même éliminer ce type de décès évitables et les séquelles permanentes des victimes de quasi-noyade. Ce projet, amendé, pourrait s'inscrire comme une initiative remarquable en prévention des noyades au Canada s'il était adopté.

Le présent projet fait écho à plus de vingt ans d'efforts pour encadrer légalement des moyens de prévention reconnus efficaces dans un règlement uniforme de manière à ce que tous les enfants du Québec actuellement exposés au risque de noyade, peu importe leur lieu de résidence, soient également protégés.

La santé publique et ses partenaires, la Direction de la promotion de la sécurité du MELS, la Société de Sauvetage, la Croix-Rouge, les coroners, et plus tard un groupe de travail provincial sous l'égide de la COMBEQ, ont en effet œuvré dès 1990 pour la promotion d'un règlement type uniforme pour toutes les municipalités du Québec. Ainsi, la santé publique de la Montérégie et ses partenaires en ont fait la promotion pendant trois ans auprès des municipalités, des détaillants et de la population avec le programme *Du plaisir sans erreur*. Des enquêtes régionales et nationales ont par ailleurs démontré la grande diversité des règlements municipaux et l'absence généralisée des mesures fondamentales de prévention des noyades, notamment l'absence de mesures passives pour contrôler l'accès à la piscine, qui est la cause principale des décès chez les enfants.

À l'été 2006, à la demande du ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) et en réponse au rapport du coroner René Charest sur le décès d'une adolescente âgée de 13 ans, l'INSPQ a réalisé un avis portant précisément sur les piscines résidentielles et publiques du Québec, avis qui devait étayer la problématique et documenter les meilleures solutions pour enrayer ce problème. L'INSPQ y formule un certain nombre de recommandations. C'est donc sur la base des connaissances tirées de cet avis que nous allons aujourd'hui commenter le présent projet de règlement.

Position de l'INSPQ

D'emblée, nous tenons à rappeler que c'est au Québec qu'on observe le plus haut taux au Canada de noyades d'enfants dans les piscines résidentielles. Nous tenons également à réaffirmer que l'objectif visé par le projet de règlement qui est de prévenir ce type de noyade, ne sera atteint que dans la mesure où il propose les solutions efficaces.

Or, le principe de prévention qui doit inspirer un tel règlement, s'il veut atteindre les objectifs qu'il s'est fixés, repose sur les mesures passives qui permettent de contrôler tous les accès à la piscine en tout temps, c'est-à-dire aussi en dehors des heures de baignade, et ce, pour tous les types de piscine. Par définition, une **mesure passive** est une mesure qui, une fois installée, **n'exige aucune action** de la part des propriétaires ou des occupants.

Plusieurs articles du présent règlement ne reposent pas sur ce principe et proposent des mesures dont l'efficacité n'est pas démontrée. Par ailleurs, même s'il propose l'uniformité, son champ d'application est si restreint qu'il ne couvrirait au mieux que 5 % des piscines cinq ans après son adoption. En effet, l'application proposée exclut toutes les installations existantes des 300 000 familles québécoises. Or, on estime à 1 % la proportion de nouvelles installations chaque année, soit celles qui seraient soumises au présent règlement. Théoriquement, le gain réalisé après un an de l'adoption du règlement proposé, serait de une piscine sur 100 devenue conforme et à peine une sur vingt dans cinq ans. En tenant compte de leur durée de vie, il faudra au moins 15 ans pour que toutes les piscines hors-terre aient toutes été remplacées et soient sécuritaires. Pour les piscines creusées, avec une durée plus longue si non à vie, le règlement ne permettra pas de modifier à la sécurité de ces installations.

Dans la section qui suit, en nous appuyant sur ces commentaires généraux, nous présentons la position de l'Institut en reprenant chacune des sections du présent projet de règlement. Nous proposons également les modifications que nous jugeons appropriées pour bonifier le règlement et prévenir efficacement les noyades en piscine résidentielle au Québec, conformément aux données scientifiques publiées dans notre avis.

SECTION I INTERPRÉTATION	
Article 1 Au point 3° la définition de <i>piscine hors-terre</i> se dit : <i>une piscine à paroi rigide installée de façon permanente sur la surface du sol</i> ;	Position de l'INSPQ Pour rendre explicite la raison qui justifie que la paroi d'une piscine hors-terre la rende équivalente à une clôture, il faudrait ajouter que cette paroi est verticale, ce qui, joint à ses autres caractéristiques, rigide, et pleine, la rend inescaladable. Si cette paroi comportait un angle et n'était pas verticale, sa paroi ne pourrait se substituer à une clôture. Cette précision permettra, entre autres, de la distinguer des piscines démontables (gonflables). <u>Formulation proposée</u> : <i>une piscine à paroi rigide et verticale installée de façon permanente sur la surface du sol.</i>
Article 1 Nulle part n'est précisée la définition de l'enceinte.	Position de l'INSPQ Ajouter une définition 6 (pour <i>enceinte</i> afin de rendre explicites le principe et les critères de ce qui la rend acceptable ou pas. On comprend qu'une clôture ou un mur peut être considéré comme une enceinte à partir des articles 4 et 5 de la section II mais il n'est pas précisé si une haie de cèdres peut être acceptable. Cette absence laisse toute interprétation libre aux municipalités. Or une enceinte qui permet de contrôler les accès d'une manière passive, outre la hauteur, doit respecter des critères de visibilité, ce que la haie de cèdres ne peut accomplir si elle entoure complètement la piscine; l'enceinte doit aussi être infranchissable, ce que la haie de cèdres ne peut toujours accomplir, et non escaladable. <u>Proposition</u> : Ajouter une définition d'enceinte : <i>un dispositif (installation) qui forme une barrière ou un obstacle physique permanent infranchissable entre l'individu et la piscine tout en permettant la visibilité sur le bassin; il peut être constitué soit par une clôture (section II article 4.) ou un mur sans ouverture (section II article 6.) ou les parois verticales d'au moins 1,2 mètre (section II article 7) d'une piscine hors-terre; cette enceinte n'est complète que si elle est munie de dispositifs de sécurité sur les systèmes d'ouverture des portes</i> (voir Avis p. 35)

SECTION II CONTRÔLE DE L'ACCÈS

Article 7

Une piscine hors-terre dont la hauteur de la paroi est d'au moins 1,2 mètre en tout point par rapport au sol ...

Ou une piscine démontable dont la hauteur de la paroi est de 1,4 mètre ou plus n'a pas à être entourée d'une enceinte lorsque l'accès s'effectue de l'une ou l'autre des façons suivantes :

1° au moyen d'une échelle munie d'une portière de sécurité qui se referme et se verrouille automatiquement

Position de l'INSPQ

Cet article assimile les piscines hors-terre aux piscines démontables et tous les critères d'exclusion de l'obligation d'une enceinte s'appliqueraient aux deux cas, avec une précision pour les piscines démontables en augmentant la hauteur requise de 20 cm. Or, l'Institut considère que ces deux types de piscine ne comportent pas les mêmes risques. Les piscines démontables, comme la définition de piscine hors-terre proposée par l'Institut le rappelle, s'en distinguent notamment par sa paroi non verticale. La base de la paroi étant plus large que le sommet crée un angle qui, jumelé à la souplesse du matériau, offre un point d'appui qui permettrait à un enfant de s'en servir pour grimper, de la même façon que s'il prenait appui sur un filtreur. Ce type de paroi ne constitue donc pas une barrière infranchissable, d'où la nécessité de la ceinturer.

De plus, la majorité des piscines démontables disponibles sur le marché offrent surtout des modèles dont la hauteur est inférieure à 1,4 mètre. Même dans l'hypothèse où l'industrie se conformerait au souhait d'augmenter la hauteur des piscines démontables à une hauteur minimale de 1,4 mètre, l'Institut ne croit pas que l'ajout de 20 cm supplémentaires à la paroi constitue une mesure d'atténuation suffisante pour être équivalente à une enceinte non escaladable de 1,2 mètre. En effet, une étude montre que les parois verticales et rigides des piscines hors-terre, ne sont pas à toute épreuve des enfants même si elles empêchent la majorité des enfants de les escalader, alors que les piscines démontables sont beaucoup plus dangereuses à cet égard. (Trépanier *et al.* 2006).

Recommandation :

Traiter la piscine **démontable** comme la piscine hors-terre et **exiger une enceinte** possédant les mêmes caractéristiques, peu importe la hauteur des piscines démontables.

Pour l'article 1°, il faudrait **ajouter** que le mécanisme doit être **fonctionnel, en effet, il faut que les instances locales qui inspectent les installations s'assurent non seulement de leur présence, mais de leur entretien et fonctionnement sinon les propriétaires risquent d'enlever cet élément de sécurité.** Et ajouter : une échelle **permanente munie d'une portière de sécurité...**

SECTION III PERMIS

Article 9

Dans le but d'assurer le respect des normes édictées par le présent règlement, un permis délivré par la municipalité locale... est nécessaire pour la construction, l'installation ou le remplacement d'une piscine ou pour l'érection d'une construction donnant ou empêchant l'accès à une piscine.

... Jusqu'à ce que les travaux soient complétés, la personne à qui est délivré le permis... est responsable d'assurer la sécurité des lieux et de

Position de l'INSPQ

La portée du permis est liée au champ d'application défini à l'article 10°. Notre commentaire en rapport avec cet article est donc aussi lié à celui émis sur l'article 10 de la section IV.

Contrairement aux versions préalables du règlement que nous avons commentées, le présent projet omet d'inclure un critère qui permette une mise à niveau des situations non sécuritaires existantes. Le permis devrait couvrir l'ensemble des travaux destinés aux nouvelles installations mais aussi les travaux d'entretien ou de réparation tel le remplacement d'une toile de piscine creusée ou hors-terre. En effet, étant donné que les piscines creusées sont installées à vie, celles-ci seraient exclues de l'application du règlement à moins d'ajouter un critère qui les oblige à une mise à niveau des normes de sécurité à l'occasion d'un événement déclencheur comme des travaux d'entretien ou de réparation et notamment le remplacement d'une toile. Les piscines hors-terre ont aussi une durée de vie très longue et n'exige la plupart du temps que le remplacement de la toile durant une période qui varie entre 10 et 20 ans.

Recommandation :

Devra être modifié en vertu de l'article 10. Modifier la formulation de l'article 9 de façon à **élargir l'exigence d'un permis à l'intérieur d'une période maximale de 5 ans après l'adoption du présent règlement ou à l'occasion d'un événement déclencheur**, soit des travaux d'entretien ou de réparation de la piscine ou des constructions l'entourant. Cet amendement vise à obliger la mise à niveau à la norme édictée par le règlement à l'intérieur d'un délai maximal de 5 ans.

Proposition :

« Dans le but d'assurer le respect des normes édictées par le présent règlement tous les propriétaires de piscine doivent obtenir un permis lors d'un événement déclencheur ou, à défaut, dans un délai maximal de 5 ans pour assurer la conformité aux normes de sécurité. »

Il faudrait circonscrire la notion de délai pour la **fin des travaux** et l'assortir au permis, en précisant par exemple que les travaux doivent être complétés dans un délai maximal de trois mois du moment ou dès le moment où la piscine est fonctionnelle, sachant que les mesures temporaires n'étant pas précisées, elles risquent d'être parmi les moins efficaces et que le risque associé à

<p><i>prévoie, s'il y a lieu, des mesures temporaires pour contrôler l'accès à la piscine.</i></p>	<p>l'absence de mesures passives devrait être contenu dans la période la plus courte possible.</p>
<p>SECTION IV APPLICATION</p>	
<p>Article 10</p> <p><i>Le présent règlement ne s'applique pas à une installation existante avant son entrée en vigueur. Toutefois, lorsqu'une piscine existant à la date d'entrée en vigueur du présent règlement est remplacée, l'installation existante doit alors être modifiée afin qu'elle soit conforme à la section II.</i></p>	<p>Position de l'INSPQ</p> <p>La proposition du gouvernement est très limitée et ne permettrait pas d'observer une réduction significative du nombre de noyades et de quasi-noyades au Québec dans les prochaines années car le règlement ne s'applique que pour les nouvelles piscines ou lorsqu'elles sont remplacées ou lors de l'ajout d'une structure d'accès. En fait, elle annule de facto l'objectif de protéger les adeptes de la baignade car elle ne permettrait pas d'atteindre les résultats escomptés d'un tel règlement.</p> <p>Cinq arguments militent en faveur de l'inclusion des installations existantes :</p> <ol style="list-style-type: none">1. La durée de vie des piscines creusées (plus de 20 ans sinon à vie) et des piscines hors-terre (qui ont une durée de vie de plus en plus longue, en moyenne de 10 à 20 ans) fait en sorte que le remplacement serait marginal ou à peu près inexistant en considérant le faible pourcentage qu'il représenterait chaque année. De plus, leur remplacement consiste principalement au changement de la toile. Le règlement n'aurait que peu d'effets avant 15 ans et encore seulement pour les piscines hors-terre, ce qui exclut presque totalement les piscines creusées existantes du règlement, celles-ci comptant pour 45 % environ du parc de piscines au Québec;2. Le principe d'équité devrait s'appliquer à tous les propriétaires de piscine en termes d'obligation du respect des normes de sécurité et également à tous les enfants, quelque soit leur lieu de résidence. En effet, comment pourrait-on expliquer que dans une même rue, le propriétaire du 2240 soit dans l'obligation de respecter une norme de sécurité tandis que celui du 2250 ne le serait pas? Il ne devrait pas y avoir de droits acquis à l'égard de la notion de sécurité. Dans tous les domaines de la construction publique régis par la Régie du bâtiment, la mise à niveau des normes de sécurité s'applique à l'existant, par exemple les normes incendie;3. D'un point de vue de santé publique, pour avoir un effet populationnel sur la réduction des noyades en piscine résidentielle, la mesure doit s'appliquer à la majorité des installations, ce que l'exclusion des installations existantes empêcherait pour au moins les 50 prochaines années;4. L'absence de conformité des installations existantes pourrait être corrigée en grande partie par des

	<p>mesures faciles à réaliser et peu coûteuses. En effet selon une enquête réalisée en Montérégie (Sergerie <i>et al.</i> 1997) 50 % des propriétaires de piscine ont déjà installé une clôture dont 95 % mesurent 1,2 m ou plus. Ce sont les mécanismes de sécurité sur les portes qui font le plus défaut soit les mécanismes de fermeture et de verrouillage. De même, l'étude permettait d'observer que ce sont 75 % des piscines hors-terre dont les installations ne contrôlent pas adéquatement l'accès et principalement à partir d'une promenade adjacente. L'ajout d'un mécanisme de fermeture automatique et de verrouillage à l'aide d'un loquet inaccessible aux enfants sur les ouvertures des enceintes ou d'une enceinte sur un patio peut être réalisé à un coût minime. Ainsi, l'argument économique ne tient pas la route pour justifier l'exclusion des installations existantes;</p> <p>5. Le présent projet est en deçà des règlements adoptés par plusieurs municipalités du Québec. Son adoption non amendée pourrait avoir un effet pervers et enverrait un message contradictoire quant à l'importance d'adopter des normes de sécurité et de les appliquer. En effet, l'adoption non amendée du présent projet risquerait de détériorer une situation que nous cherchons à améliorer, si ces municipalités décidaient de les modifier dans le sens du présent règlement.</p> <p><u>Recommandation :</u> Que l'article 10 soit modifié comme suit : <i>Le présent règlement s'applique aux nouvelles installations dès son entrée en vigueur et tous les propriétaires d'installations existantes devront s'y conformer dans un délai maximal de cinq ans de son entrée en vigueur, ce délai n'étant pas renouvelable en cas de changement de propriétaire.</i></p>
<p>AJOUT d'un article</p>	<p>L'Institut considère que le projet de règlement est un minimum fixé par la loi (18) mais il conviendrait d'ajouter que les municipalités peuvent adopter des normes plus sévères que le règlement provincial.</p>

Conclusion

Au Québec, la problématique des noyades représente la deuxième de cause de décès par traumatisme non intentionnel des enfants âgés de 1 à 4 ans. Pour prévenir la noyade, il faut mettre en place des mesures reconnues et bien identifiées dans la littérature. Les solutions sont claires et elles sont connues depuis longtemps : des mesures passives dont une enceinte d'une hauteur minimale de 1,2 m et des dispositifs sur les ouvertures qui contrôlent l'accès à la piscine en tout temps. Toute mesure substitutive qui ne souscrit pas à cet objectif ne permettra pas d'atteindre les résultats escomptés.

Pour qu'un règlement uniforme ait la portée qu'on en attend, c'est-à-dire, s'assurer que tous les citoyens exposés au risque de noyade soient également protégés, il doit être aussi inclusif que possible. Nous constatons malheureusement que tel n'est pas le cas avec le présent projet. C'est pourquoi l'Institut national de santé publique recommande qu'il soit amendé.

Nous avons appuyé chacune de nos recommandations, sur la base des connaissances scientifiques et le principe d'équité. La principale recommandation vise à rendre son application universelle dans un délai raisonnable de cinq ans en l'élargissant à toutes les installations existantes.

Si le règlement proposé privilégie certaines mesures passives, notamment sur le contrôle des portes, il n'applique ce principe qu'à une partie des mesures proposées et l'omet complètement lorsqu'il permet des mesures substitutives qui ne constituent pas des barrières efficaces comme la couverture ou l'échelle amovible.

Rappelons également que la définition même de l'enceinte doit être sans ambiguïté et refléter le principe d'une barrière infranchissable qui isole totalement la piscine des individus qui vivent dans son environnement. Dans ce contexte, elle doit être précisée pour être conforme aux normes reconnues.

Enfin, le cas des piscines démontables crée une autre brèche dans l'efficacité du règlement. Il n'est pas logique de les soustraire à l'obligation d'une enceinte alors que leur conception même en fait une structure escaladable qui ne peut être contrôlée que par une enceinte.

Nous croyons que les recommandations de l'INSPQ qui visent à amender le règlement en proposant un délai maximal de cinq ans, sont réalistes tant d'un point de vue pratique qu'économique comme nous l'avons souligné dans notre argumentaire. L'objectif ultime des amendements proposés est que ce règlement, qui devra être adopté par toutes les municipalités du Québec, ait un impact significatif sur les noyades d'enfants dans les piscines résidentielles du Québec.

Références :

Trépanier, J.-P., Sergerie, D., Blais, É. (2006). Avis de santé publique sur la sécurité dans les piscines résidentielles et publiques au Québec, Institut national de santé publique, septembre 2006. <http://www.inspq.qc.ca>.

Sergerie, D., Brown, B., Crelier, P. (1997) Portrait de la sécurité en piscine résidentielle – 2 enquêtes : la sécurité des installations – la réglementation municipale. Direction de santé publique, de la planification et de l'évaluation de la Montérégie, Équipe de prévention des traumatismes, 47 pages et annexes. Août.

