

Implantation d'un terminal méthanier dans chenal sud de l'Île d'Orléans.

Accommodement raisonnable ou servitude à long terme pour le système de navigation?

Mémoire présenté à la Commission d'examen conjoint du projet
Rabaska
BAPE.

Pierre-Paul Sénéchal

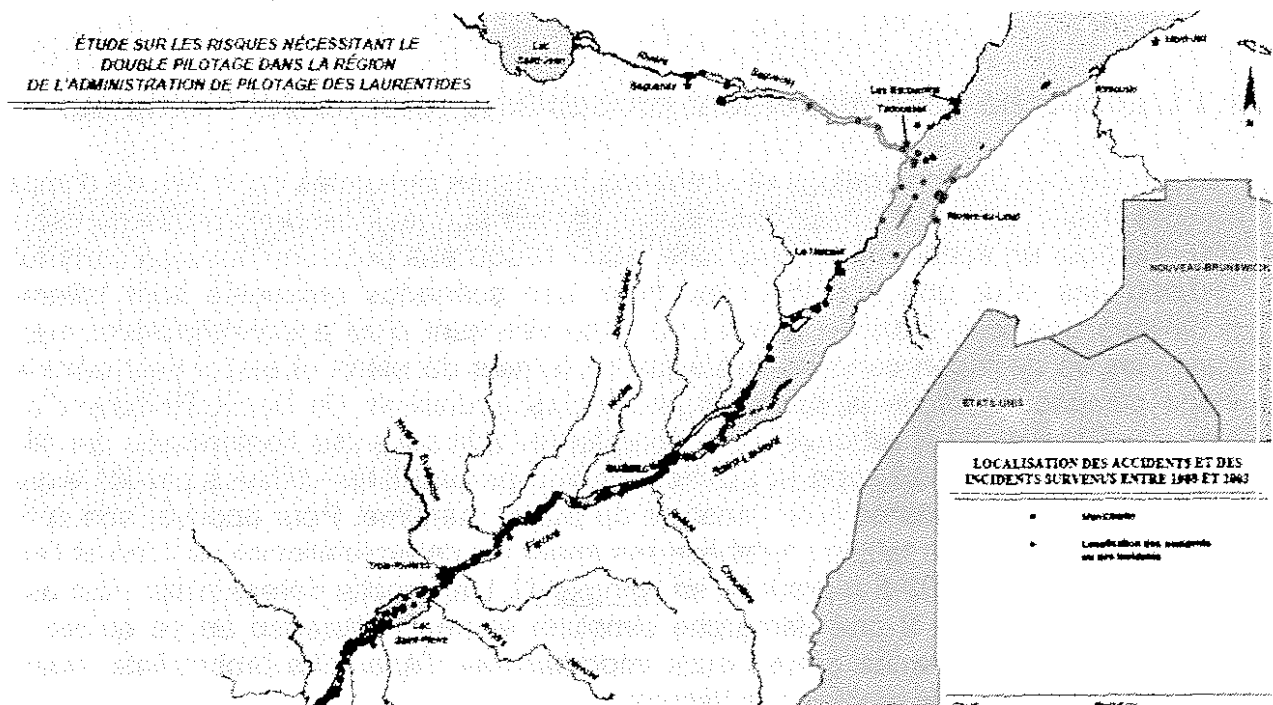
Janvier 2007

Table des matières

Introduction : La Traverse du Nord («a significant drawback»).....	3
<u>Section 1.</u> Plaidoyer en faveur d'une approche plus déterministe des risques maritimes reliés au projet Rabaska.....	4
1.1 L'approche essentiellement déterministe retenue par l'initiateur.....	4
1.2 Déterminisme ou probabilisme?.....	5
1.3 L'approche déterministe en matière de transport de GNL.....	5
1.4 L'approche probabiliste en matière de transport de GNL.....	8
<u>Section 2.</u> Évaluation des risques associés au transport du GNL dans le Saint-Laurent : les déficits du processus d'analyse Tempol.....	9
2.1 Un outil limité en ce qu'il n'oblige pas à une analyse systémique du réseau de navigation.....	9
2.2 Déficit par rapport aux règles proposées par la SIGTTO.....	11
2.3 Décalage par rapport au niveau d'exigence des nouvelles règles américaines.....	13
2.4 Sous-évaluation des réalités et des risques reliés à un contexte de navigation fluviale.....	19
2.5 La «saine cohabitation» promise par le promoteur, peut-elle être garantie?.....	21
<u>Section 3.</u> L'analyse du dossier Rabaska : confusion des genres chez Transports-Canada.....	22
3.1 Le principe d'imputabilité gouvernementale en matière de sécurité publique....	22
3.2 l'Inexcusable confusion des genres.....	23
3.3 Une expertise gouvernementale à la remorque de celle du promoteur.....	25
Conclusion. Une servitude d'accommodement dont le caractère raisonnable n'est d'aucune façon garanti pour l'avenir.....	26
La gestion du risque et le principe de précaution.....	26
En cas de doute majeur, la sagesse commande depuis toujours l'abstention.....	27
Annexes.....	29

Introduction. La Traversée du Nord («a significant drawback»).

Il existe une cinquantaine de terminaux méthaniers de par le monde, tous conçus selon des paramètres assez semblables. Ce qui essentiellement caractérise le projet Rabaska, c'est le site choisi par les trois promoteurs, Gaz de France, Enbridge, Gaz Métro. Ce terminal serait en effet le seul au monde à être implanté aussi loin à l'intérieur d'un continent (1200 km. de la mer). Mais ce qu'il convient surtout de retenir c'est qu'il serait directement attenant à un étroit corridor fluvial par lequel doivent obligatoirement transiter annuellement quelque 7000 navires¹ desservant plus d'une vingtaine de ports importants en amont du site projeté. Pour s'y rendre, les méthaniers auront à emprunter et franchir à sens unique une «Traverse» longue de « 32 kilomètres et d'une largeur égale à la longueur du navire, et ce, à marée montante seulement. **Le Saint-Laurent n'offre à cet endroit aucune voie de contournement en cas d'obstruction.** Cette Traverse constitue à toutes fins pratiques un pont à franchir si on veut rejoindre l'intérieur du continent par voie maritime. Elle a depuis toujours été le théâtre de multiples échouements et accidents maritimes. Dans un tel contexte, la question de la sécurité maritime est centrale dans ce dossier et ne saurait être traitée comme un élément second.



¹ L'initiateur fait constamment référence à 2500 passages. Ceci a pour effet de donner une image de faible densité en terme de navigation commerciale. L'étude Roche utilise quant à elle l'échelle «5000-7000 navires». Ce chiffre correspond davantage à la réalité décrite par Transports-Canada : 5500 en 2006, auxquels il convient d'ajouter les barges tirées par remorqueurs, les navires de moins de 1000 tonnes de même que les navires transportant moins de 100 passagers, tous non comptabilisés dans les statistiques(APL)

Les problèmes posés par cette Traverse du Nord ne relèvent pas de l'imagination des opposants au projet, ils ont au départ été soulevés dans les études de pré-faisabilité soumises au promoteur. Dès janvier 2004, la firme Roche, mandatée pour faire l'analyse de trois sites pour le compte du promoteur l'avait identifiée comme le plus important obstacle physique du projet, en fait le seul auquel on accorda le qualificatif de «**significant drawback**» (Tableau 6.2 de l'étude). Il s'agit donc d'une contrainte que le promoteur ne saurait banaliser comme il l'a fait lors de la première phase des audiences. Énergie-Cacouna dans sa propre étude d'impact ne l'a-t-elle pas évoquée pour justifier sa décision de rejeter le site de Ville-Guay?

Le promoteur prétend quant à lui que, malgré cet obstacle, toutes les opérations maritimes pourront se réaliser en toute sécurité, sans possibilité d'interruption de la navigation, ni contrainte aucune pouvant agir négativement sur sa fluidité. Pour asseoir ses prétentions ou propositions, il aura constamment eu recours à une approche qui n'est pas sans failles, ni risques pour l'avenir, l'approche probabiliste.

Section1. Plaidoyer en faveur d'une approche plus déterministe des risques maritimes reliés au projet Rabaska.

1.1 L'approche essentiellement probabiliste retenue par l'initiateur.

L'ensemble des démonstrations et scénarios maritimes présentés dans l'étude d'impact du consortium Rabaska repose essentiellement sur une analyse probabiliste du risque : 100 ans pour un échouement sans fuite, 1000-10000 ans pour une collision sans fuite, 100,000 ans pour une collision avec fuite. Les scénarios présentés sont tellement optimistes qu'aucun plan de gestion de crise résultant d'un accident/incident majeur n'est exposé de façon concrète et traduit en termes de plans opérationnels dans son étude d'impact. Lors de la première phase des audiences du Bape, l'initiateur s'est d'ailleurs constamment retrouvé sur la ligne de feu à la suite des nombreuses questions reliées aux outils d'évaluation et de modélisation probabilistes utilisées par les experts de la firme DNV mandatée pour l'analyse du risque maritime. Pour appuyer son option, l'initiateur a produit un tableau synthèse résumant les caractéristiques de l'une et l'autre approche (Tableau S02-5 reproduite en Annexe 1). L'approche déterministe y est assez curieusement réduite à une démarche simpliste et peu rigoureuse en ce qu'elle «se focalise sur des scénarios graves mais improbables», l'approche probabiliste, quant à elle, facilitant plutôt «la gestion des risques»...

Cette définition, un peu raccourcie il nous semble, de l'approche déterministe véhiculée par le consortium-promoteur étonne, considérant que Gaz-de-France, son principal partenaire se targue de privilégier une analyse déterministe du risque pour ses propres projets de terminaux méthaniers en Europe. Lors d'une rencontre avec des représentants de cette société, le directeur du Groupe pour l'Est de la France, M. Bavuz,

nous confirmait en effet que pour l'analyse des risques du projet Fos-Cavaou, c'est essentiellement cette approche qui avait été utilisée. (Mission du GIRAM, rencontre du 18 mai 2005 à Marseille).

Une consultation de la littérature scientifique nous a par ailleurs permis de constater qu'effectivement, l'approche déterministe est généralement privilégiée en France et en Europe, principalement à la suite de l'introduction des normes Seveso et du principe de précaution pour l'évaluation de risques associés aux projets majeurs, alors que l'approche probabiliste serait davantage la règle privilégiée par l'industrie en Amérique du Nord.

1.2 Déterminisme ou probabilisme?

Polémique de spécialistes? «Pas vraiment» conclut Didier Gaston, directeur adjoint des risques accidentels à l'INERIS. «Aborder le risque sous l'angle probabiliste ou déterministe peut véritablement changer la portée de l'information donnée au public. On ne peut, dit-il, évacuer une approche au profit de l'autre. «Pour dire clairement ce qui arriverait en cas d'accident, pour ne pas être tenté de masquer le risque afin de le faire accepter, il ne faut pas se contenter des probabilités. Celles-ci sont d'ailleurs remises en cause par le fait que le facteur humain est à l'origine de 80% des accidents.» (Table ronde sur les risques technologiques. Nantes, Synthèse des débats 02,08,02.

En fait, l'approche déterministe n'est pas aussi simpliste que le laisse entendre le tableau S02-5 de l'initiateur. Essentiellement, selon l'Institut européen du risque, elle vise à «prendre en compte dans l'évaluation des risques mais surtout **dans les décisions à prendre** (en particulier dans les études de dangers) l'ensemble des scénarios d'accidents, quelle que soit leur probabilité d'occurrence». Ce qui ne veut pas dire que ces probabilités d'occurrence ne doivent pas être prises en compte. En schématisant, dans la première approche, on s'assurera que toutes les conséquences sont bien identifiées et bien maîtrisées par les opérateurs (perte de confinement, nuages toxiques évoluant à l'extérieur des zones d'exclusion, échouements dans des zones à risques ou à trafics maritimes intenses) ; dans la seconde, il s'agit de démontrer que la probabilité est maintenue à des valeurs acceptables. Selon les analystes, un risque est en effet considéré acceptable par une collectivité lorsque cette dernière peut en supporter les conséquences ou les dommages au regard de sa probabilité réelle d'occurrence (Géo confluences, Risques et sociétés).

1.3 L'Approche déterministe en matière de transport de GNL.

Elle part du principe que dans l'univers du traitement et du transbordement des substances explosives et combustibles, nous allons pour fin de décisions quant à la localisation des infrastructures et pour fin de planification des routes maritimes, assumer que l'accident va se produire et qu'en conséquence, il faut être en mesure de le gérer totalement. Elle est, par exemple, à la base du principe de «maîtrise de l'urbanisation»

en Europe, politique qui semble encore si étrangère à nos pratiques de gestion du territoire.

L'approche déterministe est notamment retenue par les sociétés socialement et économiquement avancées pour la planification et la détermination des normes dans des contextes géographiques caractérisés par des occurrences de nature sismique jugées élevées. Ainsi, par exemple, assumant que la probabilité qu'un désastre puisse se produire en tout temps dans un scénario d'occurrence de 500-1000 ans, on va proscrire la construction d'infrastructures dans certaines zones plus à risques ou bien imposer des normes de construction bien spécifiques. C'est cette même approche qui est retenue par l'administration française pour les zones jugées à risques d'avalanches. On va proscrire toute construction dans une zone déterminée et on va **confiner le promoteur à un choix de sites où le risque est totalement contrôlable.**

Dans le domaine du transport maritime et du transbordement terrestre du GNL, on considère généralement que les prescriptions énoncées par la Society of International Gas Tankers and Terminals Operators (SIGTTO) sont la résultante d'une réflexion et d'une démarche de nature déterministe. Cet organisme international basé à Londres a su, au chapitre des infrastructures maritimes et portuaires reliées au transport et au transbordement de GNL, identifier une série de conditions particulières ayant une forte propension à pouvoir se transformer en situations difficiles à gérer ou fortement contraignantes si elles devaient se produire. Ce qui fait leur originalité par rapport aux exigences de Transports-Canada (traitées dans un chapitre subséquent) c'est qu'elles s'appuient essentiellement sur des considérations prospectives. Voici, en rappel, l'essentiel de ces recommandations élaborées à l'usage des administrations publiques pour la détermination d'un site de transbordement maritime de GNL.

A / Toujours se situer dans une perspective égale à l'espérance de vie du terminal.

«No site should be selected for an LNG terminal that produces unvoidable potential threats to the security of its associated tanker operations thereafter, for as long as the terminal will operate. Such risk, accepted as routine at the insepction of a terminal, even if they appear remote in the first instance, will inevitably come closer to realisation as the installation operates over its intendes life span. » (SIGTTO, LNG Operations in Port Areas, Section 4)

B/ Toujours choisir le site d'un terminal de GNL en procédant à une analyse prospective de ce qui constituera son environnement futur.

«The selection process must consider prospective developments and the possible future consequences for LNG operational risk... Ports have dynamic environnements; the pattern of their operations changes over time with that the profile of their operational risk of change. Hence a site selection process, conducted with a careful consideration of the risk posed for LNG operation, can later be confounded by subsequent developments, long after the LNG operation is established...

«There is a general tendency for ships in all trades to be made bigger. Ports, being competitive commercial undertakings, are committed to attracting users and retaining their busenesses. Hence the operating environment in which an LNG terminal is conctructed may change over time and with it the risk posed for LNG operations may also change». The site selection process must be conducted with an appreciation of this reality». (LNG Operations in Port Areas, Section 4)

B/ Choisir un site en retrait des zones de population.

« Jetty location should be remote from populated areas » (Site slection and desing for LNG ports and jetties. P. 24).

Ceci permet d'éviter qu'au fil des ans, une industrie à haut risque ne se retrouve finalement en plein milieu d'une population qui n'en veut plus parce qu'on a pas su anticiper correctement les tendances de développement (Everett pour Boston, Centrale nucléaire de Pickering à Toronto).

C/ Choisir un site qui est en retrait de tout trafic maritime pouvant être source d'accidents.

“Jetty location should be well remote from other marine traffic and any port activity which may cause a hazard...No mooring installation for LNG carriers should be located in an environment where ships of large dimensions are passing near.”

Threat the security of moored LNG tankers. «Such security will be obtained by locating the terminal in an exclusive dock area not frequented by other port users.. . Even when protected from the threat of approaching ships, the berth ought also to befree from wave effects generates by passing traffic».

« Locations that already attract other craft, including pleasure craft are inherently unsuitable for LNG terminals».» (LNG Operations in Port Areas, Section 4)

D/ Proscrire toute manœuvre de dépassement d'un méthanier dans un couloir fluvial

«No gas tanker should be overtaken in a channel, reardless of the widht of the channel. (idem . p 15.).

(Rappelons à ce sujet le contenu d'une simulation produite par la Corporation des pilotes du Bas-Saint Laurent pour le compte du promoteur (Document DA 24). Simulation présentée dans le cadre de la première phase des audiences. On y présente la scène d'un méthanier en fin de course vers son terminal lorsqu'il se fait littéralement dépasser à bâbord par un immense paquebot de croisières se dirigeant vers le Port de

Québec. Loin de rassurer, une telle simulation maritime suscite des interrogations supplémentaires quant aux énoncés du promoteur et de certains de ses experts.)

E/ Éviter tout positionnement de jetée de transbordement de GNL dans la courbe extérieure d'un fleuve.

« Positioning an LNG terminal on the outside of a river bend raises the risk that passing ship may strike the berthed carrier if the manoeuvre is not properly executed. This is possible, at some point of the bend, the manoeuvring ship must head directly at the berthed carrier... It follows therefore, that building a jetty in such locations is normally considered unsuitable». (LNG Operations in Port Areas, Section 4, p 7)

Whatever the circumstances, no terminal should be sited on a bend in a shipping channel such that, inevitably, the trajectories of transiting ships pass through the terminal as they negotiate the bend. (See fig. 4.2).

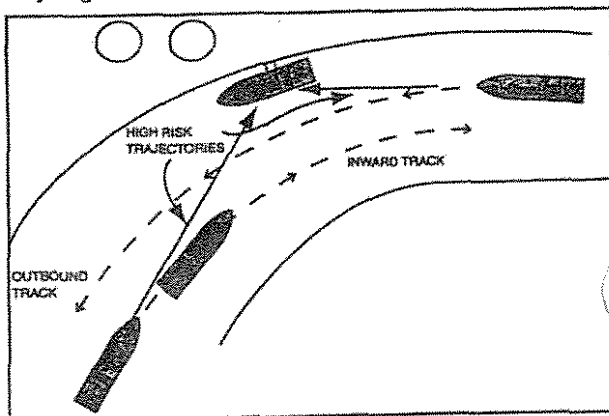


Fig. 4.2

Similarly, whatever the prevailing circumstances, no terminal should be sited in a position that admits the possibility of its being approached by heavy displacement ships, having an inherent capability for penetrating the hull of an LNG tanker.

(Les cartes maritimes, contredisent l'assertion du promoteur selon laquelle le quai de transbordement Rabaska serait en position parallèle avec les routes actuelles. Elles nous indiquent au contraire qu'il y a une courbe pouvant atteindre 40 degrés en montant et 77 en descendant).

1.4 L'approche probabiliste en matière de transport de GNL

Nous ne reviendrons pas sur les doutes soulevés par nombre de participants en rapport avec les modélisations de risques d'échouements et de collisions utilisées par l'initiateur. La principale faiblesse de cette approche uniquement basée sur les données du passé a été clairement dénoncée par le Pipeline Safety Trust. Nous en rappelons ici les grandes lignes. De quelques dizaines de méthanières dans les années soixante,

souligne avec à propos l'organisme américain, on est passé à 350 en 2007 et le nombre est en croissance constante. Les projections statistiques du promoteur ne peuvent évidemment pas ne pas tenir compte d'un tel phénomène de mutation.. « *Past voyages statistics clearly ignore the fact that the number of marine voyages will be increasing many orders of magnitude. Trips will be longer, more complex, and traverse areas never experienced before. We can expect to see much larger and more economical LNG ship as competition among Far East ship builders increases. With these newer ships come changes in desing such as power trains with their own associated risk not captured in risk analysis based on past historical operation* ». (Kuprewicz, Goudey,Weimer. Public Safety and FERC'S LNG Spin, May 14, 2005)

L'autre faiblesse de l'approche probabiliste utilisée par Rabaska, c'est qu'elle ne répond jamais à cette courte mais implacable question de Patrick Lagadec, spécialiste en gestion de risques: « *What if?* » Que se serait-il en effet passé si les choses n'avaient pas tourné exactement comme elles ont tourné dans les exemples recensés? Que se serait-il passé si, au cours des quelque dizaine de dislocations de bras de déchargement de GNL qui se sont produites dans un passé pas si lointain, il y avait eu inopinément étincelle? Que serait-il arrivé si en 2002, le navire de croisière qui s'est échoué au large de Tadoussac, (c'était son premier voyage sur le Saint-Laurent) avait plutôt subit sa dérive dans l'environnement du terminal? Le promoteur serait-il en mesure de réaliser en 2010 ou en 2015 le même portrait qu'il nous présente aujourd'hui?

Section 2. Évaluation des risques associés au transport du GNL dans le Saint-Laurent: les déficits du processus Termpol

L'analyse qui suit ne vise nullement à mettre en doute les compétences des officiers de Transports-Canada quant à leur mission de voir au respect des normes relatives à la sécurité maritime et à l'environnement marin. Elle vise plutôt à questionner les capacités du Code d'analyse Termpol de réaliser l'évaluation la plus appropriée des conditions d'implantation de nouveaux terminaux de GNL sur les rives du Saint-Laurent et de déterminer les exigences qui conviennent.

Dans cette section, nous comparons le niveau des standards généraux du Processus d'évaluation Termpol (PET) avec celui pouvant s'inspirer du principe de précaution, lequel guide d'une certaine façon, les opérations de planification et de mise en œuvre de terminaux méthaniers en Europe, et il faut le dire, de plus en plus chez nos voisins du Sud avec la nouvelle génération de terminaux «off shore».

2.1 Un outil limité en ce qu'il n'oblige pas à une analyse systémique du réseau de navigation.

TERMPOL a été essentiellement conçu pour analyser l'impact d'une nouvelle infrastructure portuaire dans les eaux canadiennes. Il sert à vérifier si dans le contexte précis du projet sous étude, les nouveaux navires qui auront spécifiquement ce terminal pour destination pourront s'y rendre de façon sécuritaire et en accord avec la Loi sur les pêches et la Loi sur la prévention de la pollution.

« Le PET se concentre sur la route empruntée par un navire de référence précis, dans les eaux sous juridiction canadienne, pour se rendre à un poste d'amarrage du terminal maritime ou du site de transbordement proposé et, plus particulièrement, sur le processus de manutention de cargaison entre navires ou entre un navire et le rivage ou vice versa. » (Transports Canada, Processus d'examen Termpol, mise à jour 2005-04-08)

Cet énoncé est fondamental pour les fins de notre démonstration. À lui seul, il illustre le caractère limitatif du processus d'analyse fédéral. Chaque projet est en effet analysé «*in se*», chaque infrastructure projetée s'ajoutant à la précédente sans qu'aucune évaluation systémique ne soit réalisée. Dans l'optique de l'implantation d'une infrastructure de transbordement de GNL au sein même d'un chenal maritime, une telle évaluation systémique s'impose selon nous. Cette situation résulte principalement du fait que l'évaluation se fait à l'intérieur d'un «code préétabli» et s'appliquant tout autant à la Côte atlantique ou à la Côte ouest qu'au chenal du Saint-Laurent. Pour les fins qu'elle poursuit, la grille d'analyse Termpol est correcte en soi, en ce qu'elle permet d'identifier les obligations d'un transporteur en matière de sécurité et d'environnement sur une route de navigation donnée, la qualité des infrastructures d'accueil et de conformité des navires aux lois et règles en vigueur au chapitre de la prévention de la pollution et du risque maritime. Elle a toutefois le défaut de détourner les analystes de certains enjeux que cette nouvelle infrastructure peut représenter pour un système fluvial.

Aucune considération analytique de ce que sera l'activité maritime durant la durée de vie de l'infrastructure projetée.

Dans le dossier Rabaska, les analyses, autant celles du promoteur que celles réalisées de façon préliminaire par Transports-Canada, ont été réalisées avec un scénario d'un trafic de 5000 navires. Or, les tendances observées par Transports-Canada pour ce secteur sont à la hausse : près de 30% sur les quatre dernières années pour les navires citernes et les navires de transport de matières dangereuses et 12% pour l'ensemble. Et

il est facilement prévisible que la tendance est là pour rester. (Pièce déposé le 12 décembre. 241 **DB33**)

À Saint-Romuald seulement, le transbordement de mazout passera de 215 000 barils/jour à 265 000 en 2007 pour atteindre 300 000 en 2010. Pour le transport de conteneurs, les analystes nous indiquent qu'on devrait prévoir une tendance de l'ordre de 10% annuellement sur le plan international. Ces types de livraisons sont particulièrement soumises à des agendas contraignants. Si ces tendances se maintiennent et les objectifs des dirigeants de la Voie maritime du Saint-Laurent se réalisent, après une première décennie de fonctionnement du terminal, les méthaniers pourraient bien devoir composer non plus avec 5000 autres navires mais plutôt avec 10,000. Et il faut aussi prendre en compte, si la tendance se maintient, que ces navires seront plus gros, avec une manoeuvrabilité réduite et des temps d'arrêt de plus en plus long.

Ayant déjà constaté cette carence dans le processus d'analyse fédéral, nous avons dès le 2 juin 2006, demandé au Ministre fédéral des Transports et des Collectivités qu'il mandate des officiers pour évaluer des scénarios crédibles de croissance du trafic maritime dans le couloir Saint-Laurent afin que nous puissions disposer d'un portrait crédible et indépendant du système dans lequel ce terminal méthanier devra évoluer au cours des prochaines décennies. Il nous semblait que, si elle nous paraissait moins essentielle dans un contexte maritime, une telle analyse prospective nous paraissait impérative dans un contexte fluvial. L'analyse prospective est fondamentale; nos sociétés sont constamment confrontées avec des situations d'erreurs qui sont essentiellement le fruit d'un refus ou d'une incapacité d'anticiper le futur. Cette requête en faveur d'une évaluation prospective a été refusée par le Ministre fédéral des Transports.

2.2 Déficit par rapport aux règles proposées par la SIGTTO

Considérant que la Society of International Gas Tanker and Terminal Operators ((SIGTTO) ne bénéficie pas d'un statut d'organisme réglementaire comme c'est le cas par exemple de l'OACI, Transports-Canada se refuse à reconnaître une valeur autre qu'indicative à ses recommandations. Il s'agit selon nous d'une lacune importante et qui doit être corrigée au plus tôt car en raison des propriétés particulières du GNL des recommandations de ce type devraient toujours dans les faits être jugées comme ayant une valeur de prescription. C'est d'ailleurs la signification que les administrations portuaires européennes, et américaines de plus en plus, semblent leur accorder.

2.2.1/ Le méthanier est-il un navire comme les autres.

Première réalité à souligner en matière de réglementation du transport de GNL (car elle conditionne finalement tout le reste), un méthanier est un navire qui transporte un cargaison dangereuse, il fait partout l'objet de considérations très spécifiques. « Au

cours de son transit de l'océan à son site d'amarrage, le méthanier va être exposé aux mêmes risques que tout autre navire, toutefois, les conséquences des dommages à sa structure à la suite d'un accident vont s'avérer beaucoup plus sérieux que chez tout autre type de navire (SIGTTO. LNG Operations in Ports Area).

Réalité internationalement reconnue? En tout cas, pas par l'initiateur, ni par le représentant de la Corporation des Pilotes du Bas-Saint-Laurent (CPBSL), conseiller de l'initiateur. On ne considère en effet que les aspects manoeuvrabilité du navire en question, sans égard au contenu de sa cargaison. C'est pourtant en raison de la particularité de ce contenu que des normes de sécurité spécifiques ont été partout décrétées. Si on doit réaliser une évaluation du potentiel de risque du transport de méthane via le Pont Jacques-Cartier, ce n'est pas la conduite du camion citerne qui, au premier plan, nous intéresse mais d'abord le potentiel de dégât en cas d'accident.

L'exemple du quai de transbordement pétrolier d'Ultramar est fréquemment évoqué par l'initiateur pour appuyer ses prétentions à l'égard de son propre projet. Il s'agit pourtant d'enjeux fort différents en terme de sécurité. Une rupture des bras de déchargement d'un pétrolier ne représente pas un danger mortel pour la population de Saint-Romuald ni un risque d'explosion ayant des effets directs sur le reste des opérations maritimes. La simulation réalisée par la CPBSL pour le compte de l'initiateur et présentée par ce dernier le 8 décembre dernier témoigne d'une telle méprise. De l'aveu même du capitaine Louis Rhéaume, on s'est servi d'un pétrolier et non d'un méthanier pour réaliser cette simulation. Procédé fort contestable car une panne de moteur en course n'entraîne pas les mêmes conséquences pour un pétrolier que pour un méthanier.

Cette position étonne d'une certaine façon. Elle est inconsistante par rapport aux recommandations énoncées une décennie plus tôt dans les rapports des deux comités Tempol chargés d'étudier les conditions de navigation pour le transport de gaz et de pétroles liquéfiés dans les eaux du Saint-Laurent (projet Soligaz (1990) et projet SOQUIP (1995)). Pour sécuriser les autres navires, on y proposait de: «planifier les passages (des navires citernes) de manière à éviter d'avoir à mouiller durant des périodes de glaces». De surcroît, les navires sous études n'étaient que de 177 mètres de long (comparativement à 300 mètres et plus aujourd'hui).

2.2.2/ Opérations de méthaniers en zone fluviale.

Des orientations majeures de la SIGTTO décrites à la section 1.3, deux seulement se retrouvent de façon plus spécifique dans celles de Tempol, soit celle « de construire dans un endroit éloigné ou à l'écart d'agglomérations urbaines ou de banlieues » et celle de «faire passer les navires transportant des matières dangereuses loin des routes maritimes achalandées et des principaux points de convergence pour réduire les rapprochements dangereux» (Tempol. Annexe 1). Ces énoncés sont toutefois de nature très générale, ils ne cernent en rien la problématique de la navigation fluviale au Canada, dont le Saint-Laurent constitue la pièce principale.

En contexte de navigation fluviale, le phénomène du passage de gros navires dans un environnement de transbordement de GNL est fondamental. Il conditionne une bonne partie des recommandations de la SIGTTO. Les énoncés sont souvent explicatifs de situations à rencontrer: «... *Large ship passing near to a berthed LNG carrier can cause surging ou ranging along the jetty, with consequential risk to the moorings and this phenomenon should be guardes against. This occur at jetties located in channels used by large ships and, because of this, these positions are not recommanded*» (Site Selection. Information paper, p.7).

Dans l'hypothèse où l'infrastructure projetée se réalise, nous sommes persuadés que Transport-Canada prendre les mesures requises pour que les courses de navires ne créent pas de turbulence indue pour les opérations de déchargement. Mais nous croyons qu'il faut aussi examiner la situation du côté des autres utilisateurs du chenal. Ceci veut dire que de gros transporteurs tels des porte-conteneurs devront significativement ralentir leur course dans cette zone. Une autre contrainte qui s'ajoute à l'ensemble des contraintes déjà présentes.

2.3 Décalage par rapport au niveau d'exigence des nouvelles règles américaines.

2.3.1 Zone de sécurité autour des méthaniers

Lorsqu'ils se déplacent.

L'examen du rapport Tempol-Cacouna rendu public en décembre 2006 met en lumière la grande tolérance de Transports-Canada envers le promoteur en ce qui a trait à la zone de sécurité ou dite « de protection» devant être établie autour de ses méthaniers. « Le CET considère qu'il n'est pas justifié, à ce stade-ci, de créer une zone de sécurité autour du navire lorsqu'il se déplace ainsi qu'au mouillage» (Rapport Tempol Cacouna P.5). Ces exigences étonnent de la part d'un organisme gouvernemental.

Est-on en train de définir à l'endroit des promoteurs projetant de s'installer sur les rives du Saint-Laurent des exigences très en deçà de ce qui a cours présentement aux États-Unis?

- Boston : 500 verges de chaque côté
- Chesapeake Bay : 500 verges de rayon tout autour.
- Savannah River : pas de croisement.
- Lake Charles(LA.) : la largeur du chenal libre de chaque côté.
- Broadwater, Long island. Connecticut, et Cabrillo, projets sous étude : 500 verges.

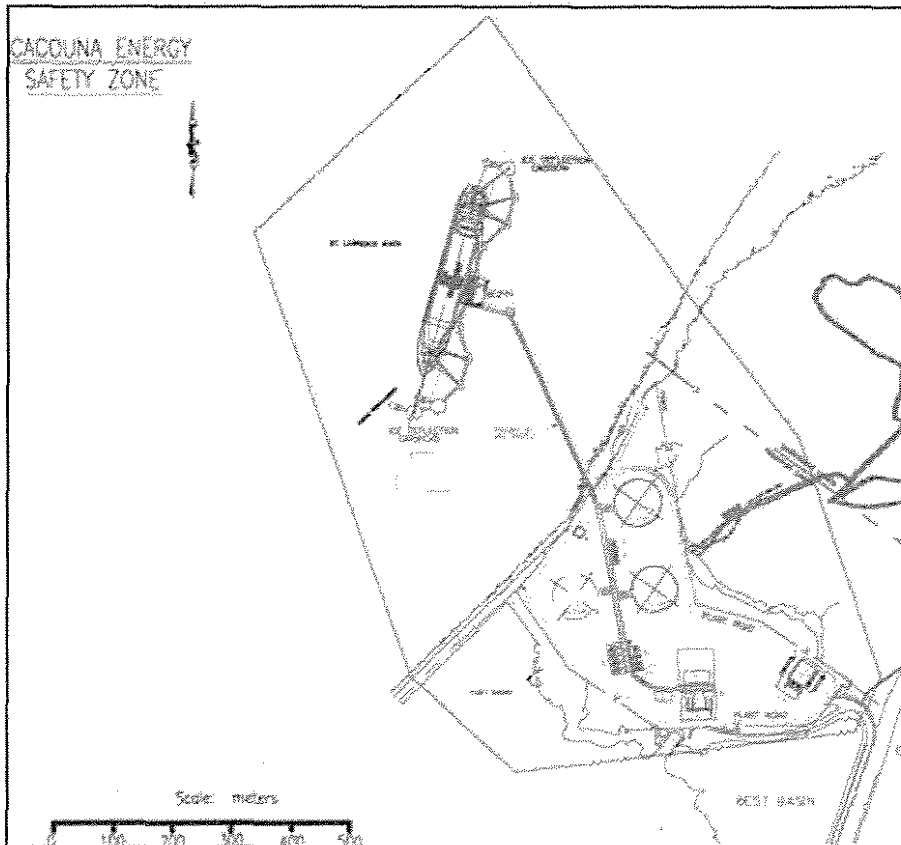
Source: U.S. Department of Homeland Security. United States Coast Guard. « U.S. Coast Guard Captain of The Port Long Island Sound Waterways suitability Report for the Proposed Broadwater Liquefied Natural Gas Facility ». September 21, 2006, page 149. - Document public accessible sur internet. (La page de référence est reproduite en annexe 2).

Lorsqu'ils sont à quai.

Quant à la zone de protection du navire à quai durant les opérations de transbordement, Tempol Cacouna reconnaît tout au plus celle qu'a lui-même proposée le promoteur dans son étude d'impact, laquelle est établie à quelque 170 mètres. Transports-Canada, loin de tracer une orientation nouvelle en cette matière, en prévision du dossier Rabaska déjà sous analyse, se place entièrement à la remorque du promoteur.

L'illustration qui suit est tirée du Rapport Tempol Cacouna. (2006)

ANNEXE VI – PÉRIMÈTRE DE SÉCURITÉ¹⁹



Bien que cette position représente une amélioration par rapport à celles que Transports-Canada avait retenues dans le cadre des projets Soligaz et Soquip, soit une zone de protection fort réduite de 50 mètres tout autour du navire durant la durée des opérations de déchargement à quai, elle se situe bien en deçà des nouvelles normes décrétées par les administrations américaines.

En raison des nouvelles évaluations de risques associés aux terminaux méthaniers, la U.S. Coast Guard, en collaboration avec les capitaineries des ports concernés, est actuellement à étendre partout de nouvelles exigences pour les périmètres de sécurité des méthaniers en zone de mouillage ou à quai. Ces dernières s'appliquent déjà au port de Boston et elles devront être appliquées aux nouveaux projets, y compris aux infrastructures «off shore». Cette zone de sécurité se rapportant autant à la partie terrestre que maritime est établie à 500 «verges (457 mètres). Aucune circulation ou intrusion ne pourra être envisagée à l'intérieur d'un tel périmètre. (Voir en annexe 3, l'illustration de la station portuaire «off shore» du projet Cabrillo.CA).

Sources.

U.S Environmental Agency.Fédéral Register Environmental Documents. « Safety and Sécurité zones; Liquid Natural Gas Carrier Transits and Anchorage operations, Boston, Marine Inspection Zone and Captain of the Port Zone». (novembre 2006.8 pages).

U.S. Department of Homeland Security. Unites States Coast Guard. « U.S. Coast Guard Captain of The Port Long Island Sound Waterways suitability Report for the Proposed Broadwater Liquefied Natural Gas Facility». September 21, 2006

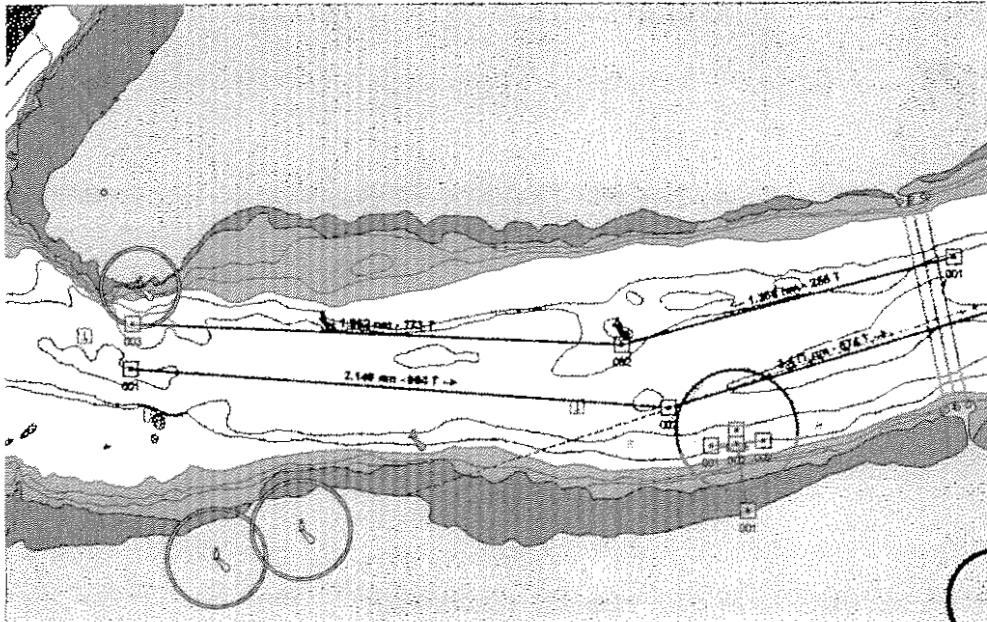
La zone de sécurité telle que vue par l'initiateur.

Selon une position maintes fois énoncée et réitérée le 7 décembre 2006, l'initiateur ne reconnaît quant à lui la raison d'être d'un tel périmètre de 500 mètres que dans le seul contexte d'une application terrestre et encore elle ne devrait s'appliquer que s'il s'y trouve une population résidentielle. Pour la partie maritime on se réfère toujours au rayon de 50 mètres précédemment accepté par Transports-Canada.

L'application au site de Ville-Guay d'une norme de quelque 500 mètres de rayon de sécurité maritime, comme c'est le cas aux États-Unis, s'avérerait de loin plus responsable et plus conforme à ce qui est graduellement instauré comme pratique internationale. Elle pose toutefois un problème de taille à tous ceux qui supportent le choix du site Rabaska. Elle signifierait en effet que si on ne modifie pas les routes fluviales existantes, les navires commerciaux (nécessitant 15 mètres de tirant d'eau) seront contraints dans le futur de pénétrer dans la zone de sécurité des méthaniers de Rabaska pendant les opérations de transbordement de GNL, ce qui ailleurs sur le

continent ne saurait être admis. Nous avons à cet effet présenté en première phase, une carte maritime réalisée à l'aide d'un simulateur de navigation, par des capitaines de navires de plaisance particulièrement familiers avec cette zone fluviale. Cette carte illustre assez bien qu'en course montante, les navires de taille moyenne (ceux qui ont la capacité d'utiliser le centre du chenal maritime) pointent directement vers la zone de sécurité du terminal. Pour ceux qui sont de grande taille, la situation sera encore plus à risque, car ils devront emprunter le sud du chenal.

Pour sécuriser le public, le promoteur fait souvent référence au précédent Ultramar. Ici encore, il faut rappeler que la dangerosité des cargaison n'est pas la même. Malgré cela, il est à souligner que l'espace navigable (à 15 mètres) devant le quai d'Ultramar est de 1.2 kilomètre et de 950 mètres devant le quai projeté de Rabaska.



L'examen de cette carte illustre assez clairement que pour éviter d'entrer dans une telle zone de sécurité de 500 mètres, il faudrait :

- soit modifier la course des navires en montant en accentuant la courbe de la trajectoire en aval de la jetée, solution proposée par le représentant de la Corporation des Pilotes du Saint-Laurent membre de la délégation Rabaska (Capitaine Louis Réhaume le 7 décembre à la suite d'une question sur le sujet),
- soit rétrécir les routes dans le chenal navigable alors qu'elles auront déjà été resserrées à la suite de la construction de la jetée de 500 mètres du promoteur.

Comme on peut le constater, on est ici très loin des nouvelles propositions de la US Coast Gard relatives au terminal Broadwater de Long Island, lesquelles porteront à 750 « yards» (686 mètres) de chaque coté d'un méthanier, la zone dans laquelle aucun autre navire ne doit pénétrer (page 130 du document précité).

Au surplus, dans cette nouvelle génération de réglementation américaine, la zone de sécurité qu'elle soit de 500 ou 750 verges, devra toujours «voyager» avec le méthanier, tout au long de son parcours fluvial.

À la lumière de ces nouvelles données, il nous semble plutôt difficile à imaginer qu'une administration américaine seraient prête à défendre devant sa population ou devant l'ensemble des intervenants maritimes, un projet de terminal méthanier ou une route de méthanier qui ne serait couverte que par une zone de sécurité de 50 mètres.

2.3.2 Une contrainte supplémentaire : la ligne de transport de 735 000 volts à proximité du périmètre de sécurité.

La présence du passage de cette très importante ligne de transport d'Hydro Québec à proximité du terminal représente une autre entrave identifiée au départ par la firme Roche dans le cadre de l'étude de pré-faisabilité. La figure qui suit fournit une illustration de la route qui devra être empruntée par les méthaniers pour éviter que ne se produise un incident d'arc électrique. Inutile d'insister sur l'ampleur des dommages pour tout le Québec pouvant résulter d'un tel incident. (Tiré de l'étude Roche)

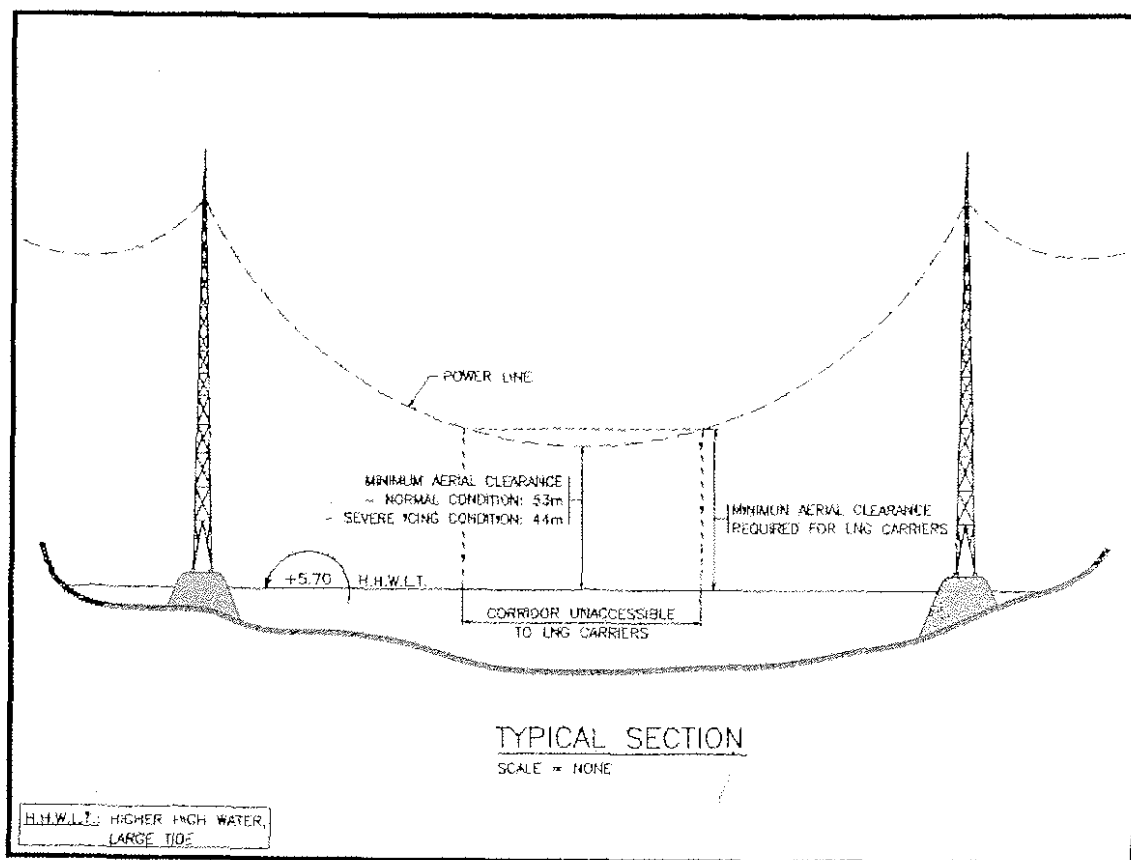


Figure 5.7 - Aerial clearance under Hydro Québec power line across the St-Laurence river in the Lévis-Beauport area.

Ici encore, le focus n'est mis que sur les méthanières du promoteur, sans égard aux autres effets prévisibles que l'installation d'une jetée de transbordement de GNL à quelque centaines de mètres en amont de cette ligne de transport pourra avoir avec le temps sur le reste de l'industrie maritime. Il peut y avoir incidence particulière pour les navires de croisières qui eux sont de profil relativement haut. Pour respecter la clairance requise (*aerial clearance*) conformément à la charte de la Canadian Hydrographic Service (CHS), ces navires pourraient être contraints d'emprunter la route située le plus près possible du littoral, afin d'éviter les arcs électriques.

Nous ne prétendons pas qu'à terme une situation de congestion est à l'horizon. Ce que nous voulons ici souligner, c'est qu'avec le temps y aura probablement à cette entrave, ajout d'autres entraves . En matière de transport, terrestre ou maritime, une situation indésirable ne naît pas d'une seule cause mais de l'accumulation progressive de plusieurs. Voilà pourquoi, chaque projet nouveau doit être analysé pour ses impacts sur un système et non en soi.

2.4 Sous-évaluation des réalités et des risques liés à un contexte de navigation fluviale.

2.4.1 Risques associés aux communautés riveraines.

Le transport fluvial a ses exigences et ses réalités propres, particulièrement lorsqu'il s'agit de transport de matières dangereuses. Ce mode de transport occupe au Québec une place prépondérante, car il permet une desserte directe tout près des principaux marchés. Il est assez étonnant de constater que dans le manuel d'examen Tempol de Transports-Canada, lequel contient 67 pages (Processus Tempol 2001, TP743F) le peu de considérations spécifiquement reliées aux contraintes imposées par les réalités d'un contexte fluvial. Les seules lignes directrices proposées à cet effet sont à l'annexe 2 (*Lignes directrices relatives aux chenaux, aux manœuvres et au mouillage*). (Cette annexe tient en une seule page et demi).

Et encore, les «lignes directrices qui y sont inscrites sont réductrices par rapport à ce que d'autres organismes recommandent. Par exemple, alors que la SIGTTO prescrit une surface admissible de 2.5X la longueur du méthanier pour un bassin d'évitage (+ 2.5X si contexte de glaces ou courants forts), Tempol accepte un cercle de giration de 2X. Ceci s'appliquant à tout navire; aucune considération spécifique au transport de GNL.

Nous n'avons pas été capables de retracer dans le manuel des directives particulières relatives à une zone de sécurité devant être observée par un méthanier lorsqu'il est en situation de transit dans une rivière habitée. On se limite, en terme de plan d'urgence, à des aspects « axés sur le terminal et mettant l'accent sur le navire à quai» (partie 3-21). On ne prescrit aucunement l'analyse des effets possibles de déversements de GNL à différents points dans les eaux riveraines proches de ces populations ainsi que les mesures à suivre dans de telles situations.

Il s'agit là d'une préoccupation qui ont été déjà soulevées par ailleurs.

« LNG spills on water are potentially more dangerous than spills on land because LNG may spread much more quickly over water if is not readily contained. Consequently, some experts believe an LNG accident or attack resulting in a major spill could pose a hazard to coastal communities along the tanker's route». (CSR Report for Congress. Liquefied Natural Gaz Import Terminal: Siting, Safety and Regulation. Paul W. Parfomek, Specialist in Science and Technology Ressources, Science, and Industry Division. Aaron M. Flynn Legislative Attorney American Law Division. Ja. 28, 2004).

2.4.2 Le facteur de risque non pas potentiellement réducteur mais amplificateur des glaces pour les communautés riveraines.

Cette menace de propagation rapide d'un déversement en zone fluviale pourrait-elle être largement amplifiée dans un contexte nordique, c'est à dire dans un environnement fortement caractérisé par le déplacement de glaces? Ce sont des questions que plusieurs ont soulevées. En cas de déversement, en effet, la vaporisation du GNL en hiver étant plus lente, la nappe liquide qu'il forme pourrait s'étendre plus loin. Si les glaces forment 30% de la surface de l'espace fluvial, la nappe de GNL sera exclue de cette zone et cette exclusion tendra à augmenter encore l'étendue de la nappe de GNL à l'équilibre. Il pourrait donc se former des espaces de confinement où le GNL pourrait potentiellement conserver un caractère explosif, lesquels espaces pourraient facilement atteindre les communautés riveraines des alentours. Les études du promoteur passent outre une telle perspective et là encore, aucune prescription du Code Termpol à l'effet que de tels aspects soient mis en examen.

La variable « glace » ne nous semble pas avoir été étudiée avec toutes les attentions qu'elle mérite. Le modèle Ultramar peut-il être transposé à Ville-Guay aussi allègrement que le prétendent le promoteur et la Corporation des pilotes?

2.4.3 Les zones potentielles d'incidents/accidents à effets dominos

Une analyse qui se veut complète et soucieuse des intérêts collectifs ne peut non plus omettre l'évaluation des potentiels d'incidents maritimes à « effets dominos » pouvant se produire sur un tronçon stratégique du chenal maritime. Le tronçon Ile-aux-Coudres-Ville-Guay est celui qui recèle le potentiel le plus élevé au chapitre des incidents et des accidents, en aval du site projeté. La problématique qui y est rattachée est amplement décrite dans le mémoire de l'ex-directeur de Transports-Canada, Sécurité maritime, M. Denis Latrémouille. Ce qu'il faut ici rappeler cependant, c'est que c'est dans ce tronçon particulier que le risque d'incidents à effets dominos est le plus élevé.

S'il faut compter 6 ou 7 jours pour réaliser une opération de transbordement et de renflouement d'un méthanier dans la Traverse du Nord, quels effets d'entraînement faut-il anticiper pour les autres transporteurs et les milliers de clients qu'ils desservent? Ni l'étude d'impact du promoteur, ni de Transport-Québec, ni Transports-Canada ne s'attardent sur une telle éventualité. « L'interruption des activités portuaires et les coupures de services publics » pourront être les conséquences premières d'une obstruction partielle ou totale du chenal maritime du Saint-Laurent consécutive à un échouement ou une collision dans un endroit stratégique (Commission Brander-Smith, 1990). Une telle analyse des obstacles maritimes majeurs sous l'angle du risque économique n'est pas une idée étrange. La U.S. Coast Guard la propose pour l'analyse du projet BroadWater, lequel recèle certaines similitudes avec celui de Rabaska (3000-4000 navires dans l'environnement maritime du terminal).

2.5 La « saine cohabitation » promise par le promoteur peut-elle être garantie?

2.5.1 Effets des mutations cycliques dans le transport maritime

Dans une brochure très «marketing» et largement diffusée (« Rabaska et la navigation. Une saine cohabitation »), le promoteur garantit que «le trafic commercial n'augmentant que de 2.5% (il ne calcule ici que l'ajout de ses propres navires), la manœuvre d'évitage ne créera qu'«une contrainte mineure (15-20 minutes) et que « l'arrivée du méthanier tous les six jours se fera sans aucun impact sur le trafic existant» (simulation réalisée par la CPBSL et « basée sur le trafic réel pour l'année 2005». Énoncé jovialiste ou garantie scientifiquement appuyée?

Le Code Tempol est ici encore confronté à la même incapacité, celle de ne pouvoir par anticipation évaluer les impacts des phénomènes en émergence . Le monde de la navigation est en constantes mutations caractérisées par des cycles ayant des durées de 15 à 20 ans. Il y a 15 ans les pétroliers et les méthaniers et les porte-conteneurs étaient de 150 mètres de long. Aujourd'hui les transporteurs de 320 mètres sont devenus chose courante. Comment peut-on être certain que dans 15 ans, dans 20 ans, on pourra encore s'accommoder «sans aucun impact sur le trafic existant» d'une jetée de transbordement de GNL adjacente à un chenal de navigation commerciale alors utilisé pour le transport de marchandises dont on ne connaît pas la nature ni l'ampleur?

Le transport par voies de navigation fluviales est aujourd'hui en pleine expansion partout dans le monde, du fait que les quantités de marchandises devant être transportées sont de plus en plus imposantes. La politique québécoise de valorisation du cabotage sur le Saint-Laurent s'inscrit dans cette nouvelle tendance. Autant l'avis du ministère québécois des Transports sur le dossier Rabaska, autant les réponses de Transports-Canada, font totale abstraction de ces réalités.

2.5.2 Des agendas non élastiques et pouvant s'avérer plus conflictuels au fil des ans.

Le méthanier, le navire de croisière et le porte conteneurs ont tous un point en commun : ils sont tous confrontés à des agendas non élastiques. Toutefois, en raison du caractère combustible et explosif de sa cargaison, le méthanier risque, davantage que les autres, de devoir imposer son agenda en cas de conflit. On ne trouve pas dans les exigences d'analyses de Transports-Canada, les éléments permettant d'anticiper dans quel univers les navires vont évoluer. Encore une fois, la réalité économique risque d'être triomphante.

« Shipping costs, which vary with distance, add to the cost of LNG, Tankers must offload their cargo within a certain period of time, since a percentage of the extremely cold liquid burns off each day, making long hauls at sea unprofitable» (Electric Perspectives Mar/Apr 2002The tide rises for LNG.Avila, Wanda). Ce constat est confirmé par le personnel du terminal de Montoir. *« Le GNL est une cargaison très particulière, qui ne peut attendre. Les délais de déchargement sont précis car il y a évaporation. Si le gaz n'est pas débarqué rapidement, il faut le brûler»*. (merctmarine.com 27 mars 2006).

Sur cette question de l'insertion des méthaniers dans le trafic maritime, le promoteur aura inlassablement apporté la même réponse : *« Les «méthaniers attendront»*. Le promoteur n'arrive pas à nous convaincre davantage en affirmant que ses méthaniers ralentiront volontairement leur course ou se mettront en zone de mouillage pour accommoder l'ensemble des autres navires qui doivent eux aussi emprunter la Traverse du Nord ou le Chenal sud de l'Île d'Orléans.

Cette nécessité absolue pour les méthanier de devoir se libérer de leur cargaison dans des délais bien établis pourrait expliquer la tendance qui se dessine nettement en faveur de la nouvelle génération des terminaux de GNL «off shore» partout dans le monde. *«...being offshore means LNG tankers do not have to wait for acces to congested ports»* (Dave Landry v.p. Freeport Mc MoRan Energy LLC, New Orleans, Financial Post, 5 /01/07)

Section 3. Analyse du dossier Rabaska : confusion des genres chez Transports-Canada

3.1 Le principe d'imputabilité gouvernementale en matière de sécurité publique

En dépit de son caractère «volontaire» Termpol est appelé à jouer un rôle de premier plan quant à l'opportunité d'aller de l'avant ou non avec un projet à risques maritimes élevés. Il doit donc être réputé jouir d'une indépendance et d'une neutralité irréprochable face au dossier en cause et les conclusions de son rapport doivent être le reflet absolu de l'indépendance de chacun de ses membres. Il joue aussi un rôle de caution morale importante pour l'acceptabilité sociale du projet. Aucune confusion des genres, aucune apparence de conflit d'intérêts, ne saurait entacher dans l'opinion publique la crédibilité de son rapport. Or force est de constater que les comités d'évaluation mis sur pied pour l'étude du projet Rabaska et tout autant de celui de Cacouna, suscitent des questions que l'on ne saurait ignorer.

En vertu de notre actuel mode d'analyse des impacts environnementaux, il revient au promoteur de réaliser l'étude d'impact, laquelle sera par la suite passée au crible des comités d'experts gouvernementaux. Dans un tel contexte, toute confusion des genres doit alors être absolument évitée : les conseillers du promoteur ne peuvent se retrouver par la suite au sein des comités d'experts gouvernementaux. Ainsi par exemple, selon

le manuel publié par Transport-Canada (PET Tempol 2001. P2.1) on précise que l'expertise en matière de pilotage et de sécurité maritime doit être fournie par l'Administration de pilotage des Laurentides (APL), société publique fédérale, détentrice de toute l'expertise indépendante requise pour assumer cette fonction d'analyse. C'est précisément ce qui a été fait dans le cas de Tempol-Soquip, où elle siégeait à titre de membre dans le Comité directeur.

Cette façon de faire est tout à fait conforme aux règles d'imputabilité des administrations publiques en ce qui a trait à la gestion de la sécurité publique. Dans une telle perspective, au terme de l'opération, l'APL, à titre de membre du comité directeur du comité devient alors mandataire auprès de Corporation des pilotes du Saint-Laurent, regroupement privé de pilotes, mandaté pour tout ce qui touche les opérations à mener, les mesures de sécurité à observer ou à faire respecter sur le Saint-laurent. (voir extrait du rapport Soquip en Annexe 4).

3.2 L'inexcusable confusion des genres.

Le cas Rabaska a été géré de façon fort différente par Transports-Canada et cela est difficilement explicable. En consultant la liste des membres du comité Tempol Rabaska, on constate que la Corporation des pilotes du Bas Saint-Laurent, par la voix de son président, siège à titre de membre permanent au sein du Comité. Il en résulte, selon nous, un problème à regarder de près au chapitre de l'éthique gouvernementale. Depuis le début du projet Rabaska, la Corporation a en effet été associée au projet de l'initiateur. Une telle situation d'apparence de conflit d'intérêts ne peut que porter ombrage à la crédibilité des conclusions que ce Comité va formuler?

Il faut savoir qu'en plus d'avoir été consultant sur les questions de simulation de navigation, après avoir participé, par son président, à certaines séances de promotion du projet en compagnie de l'initiateur, en plus d'avoir siégé au sein de la délégation de ce dernier lors de la phase 1 du BAPE, la CPBSL est aussi appelée à devenir un important bénéficiaire du projet sur le plan financier. L'enveloppe budgétaire annuelle anticipée pour la rémunération des équipes de pilotage pour les portions Escoumins – Québec et Québec – Escoumins, de même que pour tous les services de lamanage lors des arrivées, des départs et des veilles de sécurité serait évaluée à quelque 3.5 M\$ annuellement.

À l'examen d'un document divulgué en vertu de la Loi sur l'accès à l'information et intitulé : «**Grille de travail Tempol-Rabaska Partie 3**», Oct. 2004 révisée en déc.2004, (90 pages)», on constate qu'au cours de la période d'étude, la CPBSL aura été appelée à jouer un rôle de premier plan au sein du Comité fédéral. Non pas comme ressource technique consultée pour faciliter le lancement du processus d'analyse, mais bien comme organisme mandaté pour la révision des études préparées sous les auspices de l'initiateur. Sur les centaines d'éléments à analyser ou à approuver (contenus dans les 90 pages de cette «grille de travail», la CPBSL est impliquée très directement dans de grandes parties.

À titre d'exemple, au chapitre 3.5 intitulé : «Étude sur l'analyse de la route, les caractéristiques des approches et la navigabilité» : la CPBSL qui est souvent citée par le promoteur pour avoir réalisé pour son compte des travaux sur cette question spécifique (notamment via son Centre de simulation), est identifiée à la page 001568 de la dite «Grille de travail» Tempol, comme organisme se voyant confier par Transports-Canada le mandat de révision des éléments d'étude du promoteur.

Reproduction de la page 0001568 de la grille de travail Tempol Rabaska

Document Released Under the Access to Information Act / Document divulgué en vertu de la Loi sur l'accès à l'information.

**TERMPOL- PARTIE 3
GRILLE DE TRAVAIL
3.5 ÉTUDE SUR L'ANALYSE DE LA ROUTE, LES CARACTÉRISTIQUES DES APPROCHES
ET LA NAVIGABILITÉ**

	LE POINT EST COUVERT PAR L'ÉTUDE FOURNIE	ORGANISME(S) EN CHARGE DE LA RÉVISION	REMARQUES
X	3.5.1 Conformément à l'objet du PET, la présente étude a pour but d'évaluer la sécurité des navires et des routes, les effets néfastes des accidents de navigation et, le cas échéant, les questions de sécurité publique associées au transport de gaz liquéfiés utilisant le terminal maritime. L'étude sur l'analyse de la route, les caractéristiques des approches et la navigabilité constitue donc un élément important du processus d'examen. L'étude doit être effectuée en tenant compte des caractéristiques applicables au navire de référence, des caractéristiques physiques de l'approche du terminal ou du site de transbordement et des facteurs atmosphériques prédominants. L'étude vise :	CPBSL GCC MPO EC TC SHC SCQ	
	à confirmer que le navire de référence chargé peut naviguer en sécurité dans le ou les chenaux, reliant le terminal maritime ou le site de transbordement proposé et les approches côtières; (Normalement, l'étude doit commencer lorsque le navire termine son voyage, aux premiers atterrages ou à la première bouée, (à l'arrivée) et se terminer lorsque le navire débute son voyage (au départ); (Du terminal aux Escoumins)	CPBSL GCC	
	à identifier les caractéristiques hydrographiques qui peuvent avoir des effets néfastes sur la sécurité du navire de référence (p. ex. les marées);	MPO EC CPBSL	
	à déterminer, éventuellement, si les autres routes d'accès au terminal maritime ou au site de transbordement proposé conviennent;	CPBSL GCC	
	à identifier tout facteur climatique ou océanographique ayant des effets néfastes sur la sécurité de la navigation;	MPO	
	à identifier tout risque à la navigation ou problème de manœuvrabilité le long de la route;	TC CPBSL	
	à identifier tout obstacle le long de la route (p. ex. ponts, lignes de haute tension, passages étroits, barres, etc.);	TC CPBSL SHC GCC	
	à identifier les améliorations nécessaires, s'il y a lieu, à apporter aux aides à la	SCTM	

001568

En Annexe 5, autres pages extraites de la grille de travail Tempol-Rabaska.).

Cette problématique, du moins dans ses lignes principales, nous était connue depuis un certain temps. C'est la raison pour laquelle nous l'avions soumise de façon suffisamment explicite au ministre fédéral des Transports, dans une lettre datée du 2 juin 2006, l'exhortant à prendre les mesures qui s'imposent. Malgré cette requête, rien ne sera finalement fait pour corriger la situation. On est donc en droit de questionner sérieusement sur le sens d'éthique de la partie gouvernementale dans ce dossier. Pour

chaque projet d'implantation de terminal de GNL aux États-Unis, la Garde côtière crée un comité d'analyse et procède à des auditions publiques. Jamais n'avons-nous eu vent que des consultants des promoteurs pouvaient se retrouver plus tard au sein des instances d'approbation.

3.3 Une expertise gouvernementale à la remorque de celle du promoteur.

Les audiences de la «phase 1» tenues en décembre 2006 ont mis en lumière l'ampleur des moyens financiers et techniques, ainsi que des ressources d'experts sur lesquels a pu s'appuyer l'initiateur pour ses démonstrations et son discours en général. À l'opposé, elles ont, selon l'estimation qu'on en fait, démontré une certaine incapacité des experts ministériels, tant du Québec que du Canada, de fournir une équivalence de niveau comparable. Pour nous, cela représente un problème.

La science doit être neutre, ce qui ne signifie pas que tous les experts le soient en tous temps et toutes circonstances. Et même si elle l'est, elle vit essentiellement de «non-certitudes» comme le souligne avec à propos P. Lagadec. Dans le cas de projets comportant des dimensions financières et de profitabilité aussi considérables, l'expert gouvernemental a toutefois le devoir de procéder à l'examen le plus serré possible de l'ensemble des thèses avancées par le promoteur. Normalement, afin d'éviter que les experts gouvernementaux ne soient à la remorque du promoteur et dans un souci d'assurer la protection du public sur les plans social et économique, nos gouvernements devraient pouvoir leur fournir les moyens appropriés.

En définitive, le Code d'évaluation Tempol présente, selon nous, une grande faiblesse : il constitue un outil d'évaluation dont les paramètres seront grandement définis au départ par le promoteur lui-même, du fait qu'il est mis en branle sous l'initiative de ce dernier et que les variables principales à analyser sont identifiées par lui, en fonction de ses besoins et des caractéristiques de son propre projet.

Nous sommes en 2007, et on dirait que les outils de Transports-Canada ont peine à s'adapter à cette réalité de l'industrie du GNL, alors que cette dernière n'est pas nouvelle, elle est présente chez nos voisins du sud depuis quatre décennies.

Conclusion.

Une servitude dont le caractère raisonnable n'est d'aucune façon garanti pour l'avenir.

L'acceptabilité sociale et économique du risque.

Le bien-être et la sécurité économique représentent pour une collectivité des valeurs fondamentales. Pour assurer ces valeurs, nos gouvernements doivent voir à ce que les conditions qui font la prospérité économique de cette dernière ne soient pas mises en danger. Oui, une collectivité doit être en mesure d'accepter un certain niveau de risques, mais il faut d'abord être en mesure de les identifier correctement et de démontrer toutes les conséquences qui peuvent en résulter.

Un projet d'investissement, même de 840M\$ n'a jamais que des avantages pour une collectivité. Pour vérifier sa valeur économique réelle, le projet Rabaska doit être analysé sur le long terme, il faut mettre en relation les 7M\$ de taxes promises et les 5M\$ de masse salariale espérés durant la phase d'exploitation (étude Secor du promoteur), en rapport avec l'ensemble des préjudices que notre collectivité pourrait éventuellement devoir supporter advenant que surgissent des problèmes dont on aurait sous-estimé l'ampleur. Or l'État, responsable de voir à notre prospérité collective, s'est formellement refusé à procéder à toute analyse coût-bénéfices ou plus justement de coût-avantages de ce projet. Seule une telle analyse nous aurait permis de vérifier si les bénéfices escomptés, maintes fois mis en évidence par le promoteur et la municipalité sont réellement supérieurs aux dégâts pouvant résulter d'un tel projet sur le plan maritime compte tenu de la particularité du site choisi.

La gestion du risque et le principe de précaution

Dans l'évaluation de ce projet il ne faut jamais perdre de vue qu'en 2004, Énergie Cacouna avait formellement rejeté le site de Ville-Guay pour essentiellement trois raisons :

1. «Incompatibilité avec l'utilisation actuelle des terres» (Zone résidentielle, agricole et non pas industrialo-portuaire.
2. «Trop forte proximité du chenal maritime» (pour se rendre au site, le promoteur devra à chaque fois, en plus de réquisitionner à titre exclusif et pour ses fins propres, plus de 75km. de voie fluviale, réaliser ses manœuvres de transbordement à plus de un demi km. du rivage, avec le risque qu'une partie des navires commerciaux à destination de plus de 25 ports importants en amont,

doivent éventuellement pénétrer dans sa zone de sécurité pour se rendre à destination).

3. «Absence de bassin d'évitage» (Pour ne pas créer de contraintes majeures, une telle infrastructure portuaire doit en effet pouvoir compter sur un bassin d'évitage équivalent à 2.3 fois et 3 fois (si les conditions sont plus extrêmes), la longueur du méthanier, soit un bassin de 730 à 960 mètres. Ici encore, le promoteur doit, au détriment des autres utilisateurs, réquisitionner la totalité de l'espace maritime navigable pour réaliser ses propres manoeuvres d'approche, de retournement et d'amarrage.

En ce qui a trait à la première raison évoquée, les pouvoirs publics ont toujours l'option de procéder à une redéfinition des paramètres en forçant une relocalisation des familles, puis en imposant une maîtrise de l'urbanisation.

Toutefois, une mesure de précaution de ce type s'avérera toujours impossible en ce qui a trait aux raisons no.2 et no.3. Les lois du marché vont en effet nous mettre devant l'incapacité de modifier ou freiner le devenir du trafic maritime et de la fluidité de la navigation dans ce tronçon stratégique du chenal fluvial. On est situé à un endroit où sur quelque 70-100 kilomètres, on ne peut se permettre aucun risque de catastrophe ou même de mésaventure maritime, aucun risque de ralentissement indu du trafic maritime pouvant représenter quelque fardeau pour l'économie. Rien n'indique que l'intensité du trafic sur le Saint-Laurent sera immuable au cours des 50-70 prochaines années. Une réalité reste certaine et implacable : il n'y a aucune voie de contournement à l'intérieur de ce tronçon de 70-100 km. et il n'y en aura jamais. Le « *significant drawback* » identifié dans l'étude de pré-faisabilité conserve toute sa signification, même après la réalisation de l'étude d'impact du promoteur.

En cas de doute majeur, la sagesse commande depuis toujours l'abstention

L'incertitude est caractérisée par l'impossibilité de se représenter l'avenir de façon claire sur un horizon donné.

Tout au long de la première phase des auditions publiques, des doutes sérieux ont été logés contre les modélisations d'occurrence incidents/accidents sur ce tronçon maritime particulièrement sensible qu'est le passage Ile-aux-Coudres-Ville-Guay. L'enjeu est suffisamment élevé aux plans de la sécurité des populations riveraines et de l'économie maritime du système Saint-Laurent Grand-Lacs, pour qu'aucune catastrophe ni même nuisance importante ne puisse être envisagée comme possibilité raisonnable. Le doute existe parce qu'aucune étude n'est totalement indépendante (certains experts oeuvrant simultanément dans le camps de l'initiateur et dans le camps de la contre-expertise

gouvernementale), ni réellement exhaustive (parce que limitée aux seuls impacts reliés à la route des navires du promoteur et dans le seul contexte «du trafic réel de l'année 2005); aucune étude prospective n'a été réalisée pour apprécier le devenir du système de navigation dans son ensemble et sur une base qui ne laisse aucune place au doute.

Devant une telle situation, ce n'est pas l'approche correction ou mitigation qui s'impose mais l'approche de précaution.

En raison des risques de niveau élevé associés au site choisi par l'initiateur, en raison des faiblesses de l'expertise gouvernementale pour en anticiper toutes les conséquences, ce projet ne doit pas être retenu.

Annexe 1

SÉCURITÉ - MÉTHODOLOGIE Deux types d'approche

Approche déterministe	Approche probabiliste
Etude d'un faible nombre de scénarios, généralement les plus graves	Etude d'une grande variété de scénarios, des moins au plus graves
Evaluation des conséquences uniquement	Evaluation des conséquences et des probabilités
Avantages <ul style="list-style-type: none"> - Description des scénarios maximum crédibles - Mise en œuvre simple 	Avantages <ul style="list-style-type: none"> - Connaissance approfondie des différents dangers - Permet la définition des mesures de sécurité - A la base de toute démarche de gestion des risques
Inconvénients <ul style="list-style-type: none"> - Se focalise sur des scénarios graves mais improbables 	Inconvénients <ul style="list-style-type: none"> - Mise en œuvre complexe - Notions complexes



Annexe 2

U.S. COAST GUARD CAPTAIN OF THE PORT LONG ISLAND SOUND WATERWAYS SUITABILITY REPORT FOR THE PROPOSED BROADWATER LIDQUEFIED NATURAL GAS FACILITY

5.5.5 Security Zone

The AMSC Sub Committee recommended that a security zone²⁵⁸ should be in place around LNG carriers while they are underway on the waters of Block Island Sound and Long Island Sound and around the FSRU. Examples of safety/security zones currently in place around LNG carriers while they are underway are:²⁵⁹

- Boston Harbor: 2 NM (4000 yards) ahead, 1 NM (2000 yards) astern, and 500 yards on each side;²⁶⁰
- Chesapeake Bay: 500 yard radius around the LNG carrier;²⁶¹
- Savannah River: 2 NM (4000 yards) for all vessels greater than 1600 GT and all other vessels must remain clear;²⁶²
- Lake Charles, LA: 2 NM (4000 yards) ahead, 1 NM (2000 yards) astern, and the width of the ship channel on either side.²⁶³

Based on the assessment of potential risks to the LNG carrier while on the waters of Block Island Sound and Long Island Sound, it was recommended that the minimum size of the security zone should be approximately 500 yards. This distance is based in part on existing Department of Defense security set back requirements, in particular Naval vessel protection zones. It should be noted that the purpose of the security zone is to protect the LNG carrier from external threats, not protect the public from a potential fire. Public safety and navigation concerns are addressed through the use of a safety zone.

As discussed in Section 4.6.1.4, the moving safety zone around LNG carriers would extend 2 NM (4000 yards) ahead, 1 NM (2000 yards) astern, and 750 yards to either side of the vessel.

²⁵⁷ The Coast Guard currently screens all vessels over 300 Gross Tons prior to arrival in U.S. ports. The screening involves both safety and security risk assessments.

²⁵⁸ Although the terms safety and security zones are frequently used interchangeably, safety zones and security zones are established using different statutory authorities and are intended to accomplish different purposes. Whereas safety zones are intended to protect what is outside of the zone from what is inside, security zones are intended to protect what is inside the zone from what is outside.

²⁵⁹ These zones are the same size as the safety zones discussed in Section 4.6.1.4.

²⁶⁰ 33 C.F.R. § 165.110(b)(1)

²⁶¹ 33 C.F.R. § 165.500(b)

²⁶² 33 C.F.R. § 165.756(d)(1)

²⁶³ 33 C.F.R. § 165.805(b)

Annexe 3

Plan de la zone de sécurité du projet Cabrillo. C.A

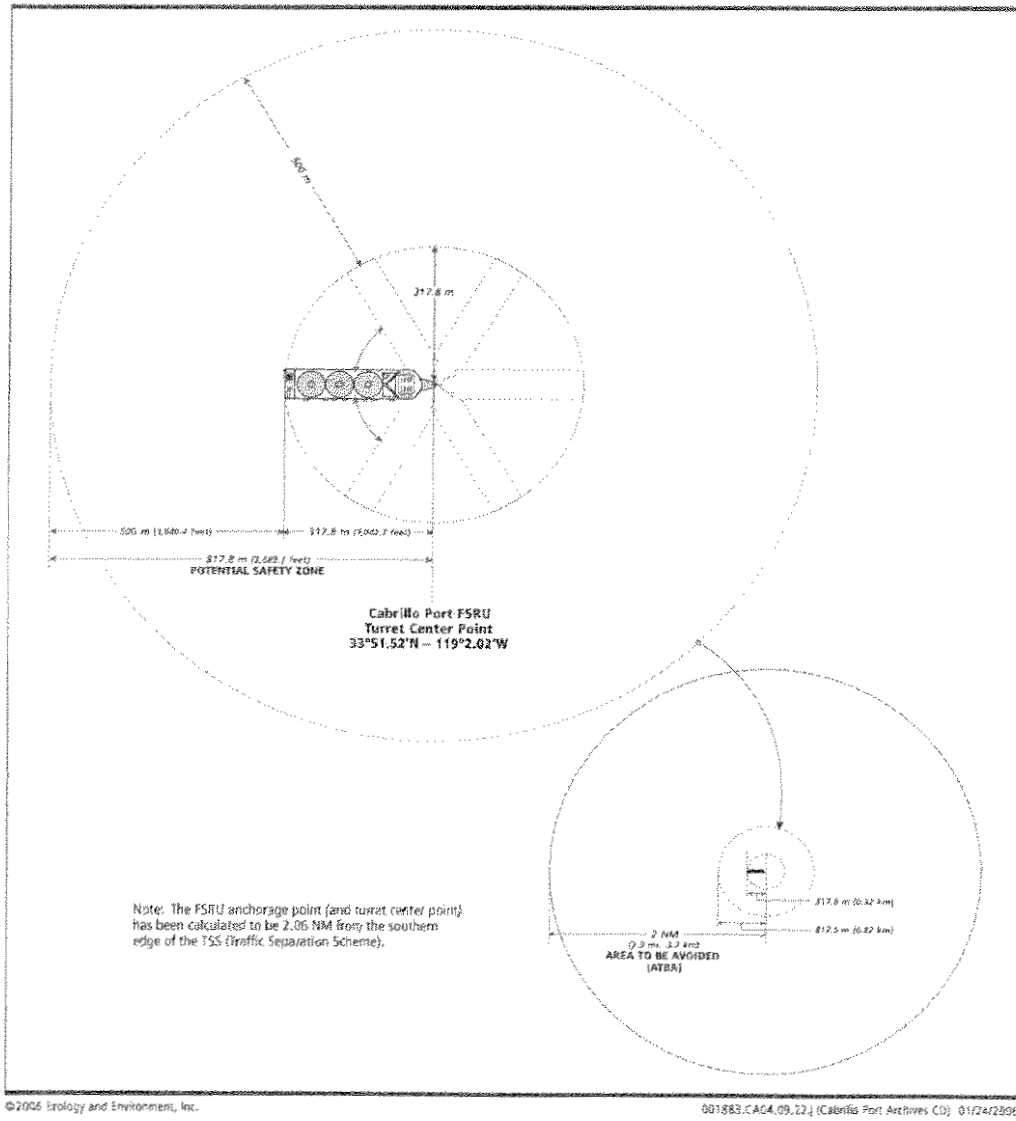


Figure 4.3-4

Potential Safety Zone and Area to be Avoided (ATBA) CABRILLO PORT LNG DEEPWATER PORT

Annexe

4

Rapport d'évaluation du Comité directeur Termpol

Projet soumis par la Soquip

du Octobre 1985

Extrait

De plus, le sous-comité recommande que:

14. L'Administration de pilotage des Laurentides soit requise d'aviser les Corporations des pilotes du fleuve Saint-Laurent qu'aucun dépassement ou rencontre avec les transporteurs GPL chargés ou vides non dégazés devrait avoir lieu sous les ponts de Québec et le pont de Trois-Rivières.
 15. L'Administration de pilotage des Laurentides soit requise d'aviser la Corporation des pilotes du fleuve Saint-Laurent d'effectuer les rencontres et les dépassements à des lieux où la configuration de la voie d'accès ou du chenal est propice et d'exercer une prudence et une vigilance particulière lors de ces manoeuvres,
 16. L'Administration de pilotage des Laurentides soit requise d'aviser la Corporation des pilotes du Bas Saint-Laurent que l'embarquement et le débarquement des pilotes de transporteurs GPL chargés ou vides non dégazés aux Escoumins, devront uniquement avoir lieu lorsque la zone établie à cette fin est libre de tout autre navire, et
 17. L'Autorité supérieure de la Garde côtière canadienne soit requise d'aviser le personnel d'exploitation du centre de trafic maritime des Escoumins de la recommandation précitée.
- 7.2 Le sous-comité de l'évaluation environnementale, des risques et des conséquences des accidents a formulé des recommandations sur les différents aspects traités.

Annexe 5

Pages tirées de la Grille de travail Termpol-Rabaska

Document Released Under the Access to Information Act / Document divulgué en vertu de la Loi sur l'accès à l'information.

TERMPOL- PARTIE 3 RABASKA - GRILLE DE TRAVAIL

3.8.2 Les études des données d'accidents causés par des déversements de cargaisons en vrac ne doivent pas se limiter aux accidents attribuables aux abordages et aux échouements mais doivent comprendre une liste d'incidents mineurs avec les effets des déversements.

3.8.3 Pour cette étude, il est recommandé d'appliquer des méthodes statistiques de déduction. Parmi les sources de données sur les accidents applicables à cette étude, on retrouve :

- Sociétés de classification;
- sociétés d'assurance mutuelle et assureurs;
- registres ou résumés d'accidents du Bureau de la sécurité des transports;
- registres ou résumés des accidents de la U.S. Coast Guard;
- résumés de l'OMI;
- dossiers du Services de communication et de trafic maritimes de la GCC;
- rapports de consultants.

3.9 CARACTÉRISTIQUES DU NAVIRE

L'étude du promoteur sera préparée par : Promoteur

ORGANISMES EN CHARGE DE LA RÉVISION	
TC	
GCC	
CPBSL	

Sources supplémentaires d'information :

3.9.1 La présente étude a pour but de déterminer l'admissibilité du navire de référence ou, le cas échéant, des navires de référence choisis par le promoteur. Ce dernier doit fournir des plans ou des documents techniques relatifs au navire, car le CBT désire obtenir des renseignements, entre autres, sur les caractéristiques suivantes du navire de référence:

	LE POINT EST COUVERT PAR L'ÉTUDE FOURNIE	ORGANISME(S) EN CHARGE DE LA RÉVISION	REMARQUES
longueur hors tout, longueur entre perpendiculaires, largeur et profondeur;		GCC CPBSL	
tirants d'eau légère et tirants d'air;		GCC	

SGDDI 944994
Version 25 oct 04 -- Révision 17 DÉC.04

12

001616

**TERMPOL- PARTIE 3
GRILLE DE TRAVAIL**

détails généraux concernant les installations de réception de ballast et/ou de ballast contaminé des pétroliers;		TC	
détails généraux relatifs aux installations de réception de l'eau de nettoyage des citernes des transporteurs de produits chimiques;		TC	
dispositions spéciales requises en fonction de la nature de certaines substances mentionnées ou transférées.		TC	
3.11.3 Si le promoteur a l'intention d'installer un système automatique de calcul de la stabilité et de contrôle du transfert de la cargaison à bord du navire de référence, il doit joindre à sa demande un résumé des possibilités et des limites du système ainsi que des détails pertinents concernant les caractéristiques de stabilité du navire de référence et indiquer le pouvoir d'approbation.		TC	
3.11.4 Le promoteur doit respecter les procédures établies dans la dernière version du système de listes de vérification de sécurité pour le transfert de cargaison des navires-citernes donnée à l'annexe 1. D'autres procédures peuvent être adoptées, après consultation avec le CET, pour les cargaisons non couvertes par le système de listes de vérification, mais les principes généraux et les objectifs du système de listes de vérification doivent être respectés.		TC	

3.12 CHENAUX, MANŒUVRES ET MOUILLAGE

	LE PONT EST COUVERT PAR L'ÉTUDE FOURNIE	ORGANISME(S) EN CHARGE DE LA RÉVISION	REMARQUES
3.12.1 La présente étude a pour but de déterminer si les chenaux existants conviennent aux navires de référence		GCC CPBSL TC	
et d'identifier les zones critiques où il faut porter une attention particulière à la navigation		GCC CPBSL TC	
3.12.2 Les lignes directrices fournies à l'annexe 2 sont basées sur des conditions d'exploitation optimales et sur l'existence d'un système précis d'aides à la		GCC CPBSL	

001580