

**TRANSPORTS CANADA**

Groupe Programmes  
Sécurité maritime  
Sûreté maritime

Avis déposé à la  
Commission d'examen conjoint

**PROJET ÉNERGIE CACOUNA**

Construction et exploitation d'un terminal méthanier

Par

**TRANSCANADA PIPELINES LIMITED ET PETRO-CANADA**  
**(ÉNERGIE CACOUNA)**

Juin 2006



## MISE EN CONTEXTE

Dans le cadre du projet Énergie Cacouna, Transports Canada (TC) agit à titre d'autorité responsable en vertu de l'article 5(1) d) de la *Loi canadienne d'évaluation environnementale* (LCÉE). En effet, TC-Groupe Programmes doit émettre un bail à Énergie Cacouna pour permettre la construction, l'exploitation et le démantèlement d'un terminal méthanier sur les terrains du Ministère situés à l'intérieur du port de Gros-Cacouna. Conformément à l'article 5(4) de la *Loi sur les immeubles fédéraux*, les immeubles fédéraux et les biens réels fédéraux peuvent être concédés par bail.

De plus, TC – Programme de la protection des eaux navigables (PPEN), doit émettre des approbations pour tout projet de construction ayant lieu dans les eaux navigables. L'approbation en vertu de l'article 5(1) de la *Loi sur la protection des eaux navigables* (LPEN) fait partie des dispositions législatives fédérales inscrites au *Règlement sur les dispositions législatives et réglementaires désignées* sous la LCÉE.

L'application de l'article 5(1) de la LPEN exige que le promoteur :

- présente une demande formelle d'approbation accompagnée des plans des ouvrages maritimes; et
- respecte les conditions émises dans le cadre de l'approbation de la LPEN, tant pour la phase de construction, que pour la phase d'exploitation.

Le rôle de TC dans ce projet consistera également à assurer la conformité au *Code international pour la sûreté des navires et des installations portuaires* (ISPS) ainsi qu'au *Processus d'examen technique des terminaux maritimes et de sites de transbordement* (TERMPOL). De par ses nombreux rôles dans le projet Énergie Cacouna, TC agit avec rigueur et neutralité de façon à remplir adéquatement chacun de ses mandats.

TC a la responsabilité de s'assurer de protéger l'environnement, la santé humaine et le droit public à la navigation sécuritaire, tout en appliquant le principe de prudence avant d'émettre le bail et l'approbation en vertu de l'article 5(1) de la LPEN. La LCÉE a pour objectif de s'assurer que TC veille à ce que le projet n'ait pas d'effet environnemental négatif important et à ce que le public ait la possibilité de participer au processus d'évaluation environnementale avant d'émettre les autorisations dont TC détient le pouvoir; le tout en encourageant la communication entre les différentes entités provinciale, fédérale et autochtone.

Par le biais de ce document, la Commission recevra l'avis de TC sur les questions posées dans sa lettre du 19 mai 2006, et ce, selon les champs de compétences du Ministère en regard du projet Énergie Cacouna. Il est important de mentionner que cet avis ne constitue pas une approbation de TC sur les différents aspects traités dans le présent document.



## **AVIS DE TC EN REGARD DES QUESTIONS DE LA COMMISSION**

### **Question 1**

- A)** Les risques d'accident au terminal méthanier et leurs effets sur la santé de la population et des travailleurs du port de Gros-Cacouna et du terminal.
- B)** Les mesures de sécurité proposées par le promoteur pour le déchargement et l'acheminement du GNL vers des réservoirs protègent-elles efficacement le public et les travailleurs en cas d'incident?

### **Réponse 1A**

Le promoteur a démontré qu'il suivait les normes applicables, en particulier la norme CSA-Z276 ainsi qu'un processus structuré d'identification des risques tel que le démontre le chapitre 9 de l'étude d'impacts sur l'environnement portant sur l'évaluation des risques technologiques.

De plus, la revue effectuée par Ressources Naturelles Canada (RNCAN) (Laboratoire canadien de recherche sur les explosifs) qui a comparé les évaluations du promoteur avec une étude approfondie du laboratoire américain « Sandia » s'est avérée concluante en indiquant que les risques pour les personnes oeuvrant dans le port respectaient les normes généralement admises pour les travailleurs en milieu industriel.

Ce rapport émet 4 recommandations que TC appliquera :

1. La recommandation concernant l'évaluation des risques en cas d'attaque délibérée a déjà fait l'objet d'une rencontre entre les personnes compétentes des directions de la Sûreté et de la Sécurité maritime de TC, de RNCAN, du promoteur et de Det Norske Veritas.
2. Une évaluation des questions de sécurité sera demandée au promoteur du gazoduc lorsque celui-ci sera connu.
3. Concernant la recommandation sur les plans d'urgence, pour le cas où TC ait des doutes concernant l'application de la réglementation existante, des exigences seraient incluses dans le bail afin que le promoteur tienne compte des besoins des autres usagers du port en matière de plan d'urgence ainsi que des mesures couvrant la population entourant le port tel que le soulève le rapport de RNCAN.
4. Une évaluation des enjeux entourant les transbordements occasionnels d'explosifs au port sera effectuée avant le début de l'exploitation du terminal méthanier. Ce type de transbordements ne constitue pas un créneau d'avenir pour le port et TC ne voit pas d'inconvénient à l'interdire ou à instaurer des restrictions plus sévères si cela s'avère nécessaire.



De plus, TC participera au Comité mixte municipal et industriel (CMMI) qui sera mis sur pied pour la phase d'exploitation du terminal.

### **Réponse 1B**

Compte tenu de l'expertise et des champs de compétence de TC, seules les mesures de sécurité relatives au déchargement de GNL ont été analysées par le Ministère.

Le promoteur a dressé un bon portrait de la situation concernant les mesures de sécurité proposées pour le déchargement du GNL, et a démontré qu'il était capable de mettre en place les mesures d'atténuation appropriées. Par exemple, les mesures de surveillance et de contrôle tout au long des opérations, ainsi que les dispositifs de déconnexion en cas d'urgence sur les bras de déchargement de GNL. S'il s'avérait que certaines mesures soient insuffisantes, TC pourrait toujours intervenir pour exiger les correctifs requis en fonction de ses champs de compétence. Par exemple, comme les opérations de déchargement de GNL sont exécutées conjointement par le personnel du navire et le personnel du terminal méthanier, TC pourrait exiger des rectifications sur le système de gestion de la sécurité à bord du navire. En effet, en vertu de la *Convention Internationale pour la Sauvegarde de la vie en mer* (SOLAS), le navire et son responsable doivent satisfaire aux prescriptions du *Code international de gestion de la sécurité*. L'objectif de ce code est de garantir la sécurité en mer, la prévention des lésions corporelles ou pertes de vies humaines, et d'empêcher les atteintes à l'environnement, en particulier à l'environnement marin, ainsi que les dommages matériels.

En fonction de toute l'information fournie par le promoteur jusqu'à maintenant, les mesures de sécurité proposées protègent adéquatement le public et les travailleurs.

### **Question 2**

Les risques d'accident des méthaniers circulant dans la voie maritime du Saint-Laurent de Gros-Cacouna jusqu'aux limites territoriales canadiennes, notamment le long des deux routes proposées par le promoteur allant des Escoumins jusqu'au port de Gros-Cacouna.

Pour ce dernier point, la commission aurait besoin que vous confirmiez, la validité des routes proposées, les vitesses de navigation, que vous précisiez l'utilisation de remorqueurs, et que vous fournissiez de l'information sur les aides à la navigation qui devraient être implantées sur terre et sur mer. Enfin, les mesures de sécurité proposées par le promoteur sont-elles adéquates?

### **Réponse 2**

Il est important de mentionner, en tout premier lieu, que l'étude d'impacts ne contient que les impacts du transport du GNL par méthaniers entre la limite est de l'estuaire du Saint-Laurent et le terminal de Gros-Cacouna, et ce, conformément aux directives fédérales.



Le promoteur a dressé un bon portrait des risques reliés à la navigation et des mesures d'atténuation utilisées pour contrer ces risques, et ce, entre la limite est de l'estuaire du Saint-Laurent et le terminal de Gros-Cacouna. S'il s'avérait que certaines mesures d'atténuation soient insuffisantes, TC pourrait toujours intervenir pour exiger les correctifs requis en vertu de la *Loi sur la marine marchande*.

Concernant plus précisément le tronçon Les Escoumins - Gros-Cacouna, l'avis de TC est le suivant pour chacun des aspects spécifiés :

### Routes maritimes

Selon l'analyse de TC, les deux routes proposées par le promoteur, soit au sud et au nord de l'Île Rouge, peuvent être empruntées sans effet important sur la navigation dans ces secteurs, et ce, autant pour la période de construction, que la période d'exploitation. Toutefois, la densité du trafic maritime est plus faible au sud qu'au nord de l'Île Rouge, et il faut mentionner que la densité du trafic est un aspect à considérer dans les mesures d'atténuation des risques.

### Vitesses de navigation

Les vitesses de navigation présentées par le promoteur, particulièrement pour l'approche du terminal maritime, sont acceptables selon l'analyse de TC.

### Remorqueurs

Le promoteur entend utiliser des remorqueurs pour l'approche vers le terminal, pour les manœuvres le long du terminal et pour gérer les glaces. Cette mesure vise principalement à atténuer les risques de dommages reliés à un échouement ou à un contact avec le quai, de même qu'à prévenir un amoncellement de glace autour de la structure maritime. Le promoteur a établi des paramètres limites de manœuvres et a validé certains de ces paramètres sur simulation. Ceci est conforme avec les bonnes pratiques maritimes. S'il s'avérait que certaines mesures soient insuffisantes, TC pourrait toujours intervenir pour exiger les correctifs requis en fonction de ses champs de compétence, soit la *Loi sur la marine marchande*.

### Aides à la navigation

Pendant la construction, le promoteur devra, entre autres, faire des avis à la navigation et baliser temporairement l'aire des travaux. Avec ces mesures, TC juge que les impacts sur la navigation sont faibles car elles permettent d'assurer la sécurité maritime des navigateurs circulant dans le secteur.



Pour l'exploitation, le promoteur mettra en place, entre autres, un système d'aides à la navigation, accompagné d'un système d'éclairage assurant la visibilité des infrastructures du terminal. Par l'application de ces mesures d'atténuation, TC juge qu'elles assureront de façon acceptable la sécurité maritime des méthaniers et des navigateurs circulant dans le secteur.

### Mesures de sécurité

Les mesures de sécurité proposées par le promoteur sont conformes avec les bonnes pratiques maritimes. S'il s'avérait que certaines mesures soient insuffisantes, TC pourrait toujours intervenir pour exiger les correctifs requis en fonction de ses champs de compétence, soit la *Loi sur la marine marchande*.

### **Question 3**

La configuration du quai d'amarrage et les diverses mesures de navigation proposées par le promoteur tant en période estivale qu'en période hivernale sont-elles adéquates pour assurer une navigation sécuritaire compte tenu de la dynamique locale des courants, des glaces et des conditions du vent?

### **Réponse 3**

Le promoteur a démontré qu'il connaissait bien les risques associés aux vents, courants et conditions hivernales. Les mesures d'atténuation proposées sont conformes aux bonnes pratiques maritimes. S'il s'avérait que certaines mesures soient insuffisantes, TC pourrait toujours intervenir pour exiger les correctifs requis en fonction de ses champs de compétence, soit le *Code international de gestion de la sécurité*.

L'évaluation de l'influence potentielle de la structure maritime du terminal méthanier sur l'accumulation de glaces à l'entrée du havre répond aux interrogations de TC, d'autant plus que les mouvements réguliers des remorqueurs, qui seront vraisemblablement à l'abri à l'intérieur du havre, contribueront à éviter qu'un champ de glace monolithique se forme à l'entrée du havre. En outre, il est à remarquer qu'au cours des dernières années, peu de navires ont fréquenté le port lors de la saison des glaces.



#### Question 4

Les mesures de surveillance proposées par le promoteur en phase d'exploitation, y compris les plans d'intervention d'urgence, de mesures d'urgence et de prévention de la pollution, sont-elles adéquates?

#### Réponse 4

Le promoteur a fait un examen satisfaisant des différents scénarios d'incidents considérés comme des risques pour la sécurité tel qu'on peut le constater dans le rapport sur les « Incidences d'un terminal méthanier sur les opérations portuaires de Transports Canada ». De plus, il s'engage à se conformer à la norme CSA-Z276 ainsi qu'aux autres réglementations et normes s'appliquant à la construction d'un terminal méthanier.

Dans cette perspective, TC prendra des mesures pour que des systèmes de sécurité adéquats soient intégrés dans la conception et la construction du terminal.

Le promoteur devra fournir une copie de différents certificats et documents relatifs aux différentes phases (conception, construction et mise en opération) qui jalonnent l'implantation du terminal méthanier, en particulier, ceux qui ont un lien avec les processus et systèmes de sécurité. En outre, conformément aux pratiques usuelles au Québec, nous exigerons que les travaux soient réalisés par des entrepreneurs licenciés au Québec et que des attestations de conformité soient signées par des ingénieurs soumis aux responsabilités professionnelles qui s'appliquent au Québec et au Canada.

En ce qui concerne le plan d'urgence, ce dernier constitue un outil de planification pour intervenir efficacement lorsque toutes les autres mesures de sécurité n'ont pas fonctionné adéquatement. TC est satisfait du document préliminaire déposé par le promoteur et prendra des dispositions pour qu'une coordination soit faite entre le guide de planification d'urgence du port, le plan d'urgence des navires méthaniers, lequel est exigé par des conventions internationales, ainsi que le CMMI.

Tel que mentionné à la question sur les risques d'accidents au terminal méthanier, s'il existe des doutes quant à l'applicabilité de la réglementation existante, des exigences seront incluses dans le bail afin que le promoteur tienne compte des besoins des autres intervenants et usagers du port en matière de plan d'urgence ainsi que des mesures couvrant la population entourant le port tel que le soulève le rapport de RNCAN.

En ce qui concerne la pollution, il est à noter que les plans d'urgence de TC incorporent les mesures d'urgences environnementales, et que dans la surveillance des baux avec ses locataires, le Ministère effectue ou exige des audits environnementaux sur une base régulière.

Pour conclure, il est à noter que le promoteur devra procéder à un exercice de son plan d'urgence avant la mise en service du terminal.



### **Question 5**

TC ainsi que les autorités portuaires exigent-ils des engagements de leurs locataires afin de s'assurer que les installations soient démantelées à la fin de leur vie utile, en cas de faillite ou de fermeture prématurée et que le site d'occupation soit alors décontaminé ? Dans le cas du projet, votre Ministère est-il satisfait des engagements du promoteur à cet effet ? Est-il possible de connaître les détails de l'entente prise entre les parties, le cas échéant ?

### **Réponse 5**

Il est impossible de fournir les détails de l'entente en discussion entre le Ministère et le promoteur. Cependant, le promoteur a montré de l'ouverture à l'approche présentée pour encadrer le démantèlement éventuel du terminal ainsi que sur les aspects touchant la protection de la Couronne. Les dispositions entourant le démantèlement seront incluses dans la durée du bail et un examen environnemental conforme à la LCÉE devra être effectué préalablement au début des travaux de démantèlement, lesquels seront réalisés aux frais du locataire.

TC exigera que le bail contienne des dispositions protégeant la Couronne contre des événements ou situations pouvant entraîner des responsabilités de nature financière ou autres pour la Couronne, notamment pour des questions liées à la contamination des sols, à la cession du bail à une autre entité, aux conséquences d'une catastrophe ainsi qu'à l'insolvabilité ou la faillite du locataire.

### **Question 6**

La poursuite des activités industrialo-portuaires existantes au port de Gros-Cacouna et leur développement éventuel avec la réalisation du projet Énergie Cacouna, incluant les projets d'accroissement du cabotage sur le Saint-Laurent.

### **Réponse 6**

Le Ministère a toujours préservé la vocation industrialo-portuaire du port de Gros-Cacouna en s'appuyant sur l'atout que constitue cette vocation du port dans le potentiel de développement économique de la région de Rivière-du-Loup.

Dans la perspective du projet de terminal méthanier, une étude de cohabitation a été réalisée en consultation avec la Commission de développement du parc portuaire de Gros-Cacouna, les usagers du port ainsi que certains intervenants avoisinant le port. Les résultats de cette étude ont démontré que la présence du terminal méthanier n'empêchait pas la poursuite des activités actuelles, ni le développement de nouvelles activités dont, entre autres, l'utilisation du port pour du cabotage sur le Saint-Laurent.





L'étude de cohabitation traite aussi des endroits à privilégier dans le havre pour la mise en place d'installations d'accueil de remorqueurs. Il est à noter que la présence de remorqueurs dans le port peut devenir un atout pour le développement du port puisque ce type de service a déjà fait l'objet de demande par le passé.

La présence du terminal méthanier réduit les espaces disponibles pour le développement de nouveaux trafics au port et il pourrait s'avérer nécessaire dans le futur d'agrandir les espaces d'entreposage extérieurs en remblayant une partie de l'étang confiné entre la route d'accès au port et la digue qui constitue la limite du marais. Ce scénario de développement demandera toutefois d'établir la dimension optimale de l'étang pour les besoins de la faune et met en cause l'emplacement éventuel du gazoduc afin d'éviter que ce dernier devienne un obstacle au développement du port.

L'aspect qui pourrait constituer une contrainte significative serait un accroissement de la dimension de la zone d'exclusion suite à une revue des normes applicables. Ce point sera évalué dans le cadre des discussions avec le promoteur.

Pour terminer, le Ministère tiendra compte des possibilités d'évolution de ses programmes portuaires et s'assurera que le bail, qui s'étendra sur une période de 50 ans, ne constituera pas une entrave à la mise en œuvre de nouvelles orientations de TC en matière de gestion portuaire.

### **Question 7**

Les contraintes résultant de l'insertion éventuelle du gazoduc sur les propriétés de TC à Cacouna.

### **Réponse 7**

En tant qu'exploitant portuaire, TC est d'avis qu'il est possible d'installer un gazoduc dans les limites du port pour l'acheminement du gaz naturel vers les marchés que le promoteur envisage de desservir.

Le Ministère estime que le port doit maintenir son rôle de soutien à l'activité économique locale et une attention particulière sera accordée au tracé de ce gazoduc afin qu'il ne devienne pas une contrainte pour les développements portuaires potentiels qui pourraient survenir au cours des 50 prochaines années.

À cette fin, différents tracés pour un gazoduc enfoui devront être analysés en considérant les enjeux de sécurité et d'environnement qu'ils entraînent. Parmi les tracés potentiels, on retrouve :

- Un trajet longeant la route d'accès au port ainsi que la limite des aires d'entreposage actuelles, lequel pourrait devenir une contrainte dans l'utilisation de ces propriétés ou l'aménagement de nouveaux espaces d'entreposage fonctionnels.



- Un trajet le long de la digue séparant l'étang du marais tout en assurant un équilibre hydrologique entre l'étang et le marais.
- Un trajet dans l'étang, à l'endroit correspondant à l'extension maximale des propriétés pour du développement portuaire, et ce, afin de conserver un étang adéquat pour la faune aviaire.
- Un trajet suivant l'ancienne route d'accès au port qui fait maintenant partie des propriétés du Service canadien de la Faune, tout en s'assurant de l'ouverture de cet organisme fédéral à une telle alternative.

