



PROJET OLÉODUC ÉNERGIE-EST – VOLET PIPELINE DOSSIER MDDELCC : 3212-10-002

Le présent document concerne la demande d'avis du MDDELCC transmise le 22 janvier dernier relativement au projet Oléoduc Énergie Est – volet pipeline. On retrouve ci-après les commentaires spécifiques des directions régionales de la sécurité civile et de la sécurité incendie concernées par le tracé du pipeline à la suite de l'examen de la documentation déposée par Énergie Est dans le cadre de ce projet.

COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

Premièrement, la présente étude d'impact comporte plusieurs éléments pertinents aux exigences de la *Directive pour la réalisation d'une étude d'impact sur l'environnement d'un projet de construction de gazoduc*, portant sur les mesures de sécurité et le(s) plan(s) de mesures d'urgence. Toutefois, il est difficile de s'y retrouver car ces éléments sont organisés dans un ordre différent de celui de la directive et représentent davantage des intentions que des plans, même préliminaires.

Deuxièmement, l'esprit dans lequel **les questions, les recommandations et les commentaires** du ministère de la Sécurité publique sont formulés relève tant de la directive transmise au promoteur que du mode de gestion des situations d'urgence selon l'approche et les principes de la Sécurité civile au Québec. Ce mode de gestion est en effet basé sur la coordination de tous les acteurs, incluant les promoteurs, et porte sur les quatre dimensions soit la prévention, la préparation, l'intervention et le rétablissement.

Après l'examen des documents mis à notre disposition, nous constatons des lacunes importantes concernant la gestion des risques d'accident, comme prescrit au chapitre 5 de la *Directive pour la réalisation d'un projet de construction d'un projet de gazoduc* du MDDELCC. Les documents présentés concernant l'analyse et l'évaluation des risques manquent de précision concernant notamment :

- l'identification de l'ensemble des dangers potentiels et l'établissement des scénarios d'accident pour chaque équipement du pipeline;
- l'évaluation des rayons d'impact pour chacun de ces scénarios;
- l'identification des éléments sensibles dans les zones de conséquences;
- le partage des rôles et responsabilités des divers intervenants;
- les pratiques entourant l'alerte et la mobilisation des intervenants.

Par exemple et pour soutenir l'importance d'un exercice d'analyse des risques d'accident comme préalable à la préparation des urgences, nous remarquons que le tracé franchit plusieurs cours d'eau. Or, plusieurs municipalités s'approvisionnent à même ces sources. Un accident sur le

pipeline pourrait exiger un déploiement d'urgence important notamment pour suppléer à l'approvisionnement en eau potable et en eau d'utilité. De plus, outre les déversements, des questions demeurent quant aux risques d'incendie ou autres événements accidentels pouvant se produire le long d'un pipeline et dans ses divers équipements.

Certaines informations sur des événements accidentels sont disponibles dans l'étude d'impact du promoteur, mais elles sont dispersées. Elles ne sont pas non plus dédiées directement aux urgences de type sécurité civile (surtout aux impacts environnementaux). Par exemple, les plans de protection de l'environnement fournis dans le volume 8 de l'étude d'impact du promoteur décrivent les objectifs environnementaux et non les mesures d'urgence. Il en est de même pour les renseignements inclus à la section 7 du volume 3 qui comprennent des mesures d'atténuation dédiées aux urgences, mais dans un contexte relié à l'augmentation de la demande sur les services communautaires avec par exemple les accidents se produisant sur le chantier.

L'étude d'impact d'Énergie Est ne comprend pas de véritables plans préliminaires (phase construction et phase exploitation) dédiés aux mesures d'urgence qui permettraient à notre ministère de connaître les principales actions envisagées pour faire face aux situations d'incidents/accidents identifiées et de s'assurer que les arrimages avec les municipalités concernées sont prévus et adéquats.

COMMENTAIRES ET RECOMMANDATIONS EN FONCTION DU PROCESSUS DE GESTION DES RISQUES

Les commentaires et les recommandations détaillées des directions régionales de la sécurité civile et de la sécurité incendie du ministère de la Sécurité publique sont les suivants :

En matière d'appréciation des risques

Le promoteur présente une évaluation de risque avec scénarios de déversement en rivière, dont la rivière Etchemin (rapport supplémentaire numéro 5 – *Évaluation de risque*). Peu d'informations sont disponibles sur des scénarios en milieu terrestre, en cas d'incendie majeur ou en cas de déversement dans le fleuve Saint-Laurent.

- 1) Énergie Est doit réaliser une analyse des risques d'accidents technologiques majeurs selon les modalités prévues à la directive du MDDELCC. Cette analyse doit prendre en compte l'ensemble des dangers potentiels (déversement terrestre, fluviale et marin, les risques d'incendie et les émanations toxiques potentielles) ainsi que l'évaluation des conséquences sur les personnes, les biens et les infrastructures essentielles.***

L'évaluation produite par le promoteur tient compte des catastrophes naturelles sur une base statistique d'historique d'accidents (EES –Vol. 6, section 2). La récurrence des inondations à l'endroit d'une traversée de cours d'eau a-t-elle été prise en compte dans l'estimation de la fréquence d'un déversement? La rupture de barrages situés sur certaines rivières en amont de traversées peut-elle avoir un impact sur l'oléoduc? Le promoteur est invité à revoir ses évaluations dans le cas où le tracé du pipeline franchit des cours d'eau dans des zones de contraintes naturelles (inondation, mouvement de sol) ou anthropiques connues (ex. rupture de

barrage). De plus, le promoteur devrait posséder un système d'alerte précoce pour détecter les séismes sur le long du tracé de son oléoduc, ceci afin d'être en mesure de réagir rapidement et d'effectuer les inspections adéquates le cas échéant.

2) *Le promoteur devrait détailler les menaces d'origine naturelle prises en compte tels les séismes, les inondations, les mouvements de terrain ainsi que les méthodologies et les sources d'information utilisées. Le promoteur devrait dresser une liste exhaustive des aléas qui pourraient affecter la construction et l'exploitation du pipeline.*

Le promoteur mentionne avoir fait l'analyse des fréquences d'accident à partir des données de l'ONÉ et de la PHMSA et présente des fréquences d'incident par catégorie de menace.

3) *Le promoteur devrait également présenter l'historique des accidents sur les installations de TransCanada pour les cinq dernières années.*

Le promoteur a réalisé une évaluation du risque présentant les pires scénarios vraisemblables. Ces scénarios ne présentent que les déversements en rivière.

4) *Le promoteur devrait détailler les scénarios (alternatifs) pour chaque type d'évènement en précisant les mesures d'atténuation prises en compte dans la modélisation.*

Le promoteur a identifié parmi les récepteurs très sensibles (RTS) des zones habitées en utilisant comme critère la densité de population. Il mentionne notamment ne pas avoir considéré les installations où la capacité de sortir est restreinte (ex. prison, CHSLD, garderies).

5) *Le promoteur devrait détailler les conséquences potentielles d'un déversement sur le milieu habité, identifier les bâtiments (résidences, populations vulnérables, institutions, industries, infrastructures essentielles) et lieux publics dans les zones, de part et d'autre du pipeline, qui seront calculées dans l'analyse des risques technologiques. De plus, le promoteur devrait s'engager à diffuser, aux autorités municipales et gouvernementales, la modélisation de la zone d'écoulement en cas de déversement en fonction de la topographie et du réseau hydrographique à l'échelle municipale, et ce, pour l'ensemble du tracé. De plus, ces zones d'écoulement devraient être géoréférencées et ajoutées au géoportail du MSP.*

En matière de traitement des risques

Préparation des mesures d'urgence

Le promoteur présente, dans certains volumes des documents de dépôt ou de l'ÉES, des éléments d'information concernant son programme de gestion des urgences. Il mentionne également que des plans d'intervention d'urgence (PIU) sont en préparation et seront rendus disponibles aux intervenants d'urgence avant le début de l'exploitation.

Selon la directive, l'étude d'impact doit présenter « un plan préliminaire des mesures d'urgence » pour la phase exploitation. « Ce plan fait connaître les principales actions envisagées pour faire face aux situations d'accidents/accidents. Il décrit le lien avec les autorités municipales et les mécanismes de transmission de l'alerte ». (Directive, section 5.2, p. 17). Or, le promoteur

fait une liste des activités, indique ce qu'il inclura dans son PMU–phase exploitation, mais non un PMU préliminaire lui-même, comme requis par la directive.

6) *Le promoteur devrait présenter un plan préliminaire de mesures d'urgence.*

Le promoteur présente des scénarios de déversement en rivière (rivière Etchemin) et l'étendu estimé du déversement en aval de la fuite. La description des récepteurs très sensibles (RTS) pour les personnes et les biens se limite à la densité de population (plus de 1000 habitants) et à la présence de source d'approvisionnement en eau (desserte de 15 résidences ou plus). Aucune cartographie de l'impact sur ces récepteurs n'est présentée.

7) *Le promoteur devrait modéliser différents types d'accident (déversement en milieu terrestre, fluvial, marin, incendie), inclure minimalement tout périmètre urbain comme RTS et détailler les récepteurs sensibles (hôpitaux, CHSLD, CPE, infrastructures essentielles, industrie à risque) à l'intérieur d'un RTS et fournir une cartographie détaillée des zones de planification des mesures d'urgence.*

8) *Le promoteur devrait inclure dans son plan de mesures d'urgence (phase et construction, exploitation), les scénarios d'accidents potentiels, ces stratégies d'intervention lors d'un accident sur le pipeline ou à l'un des équipements connexes (ex. stations de pompage) et identifier les zones potentielles d'impact et les zones de planification d'urgence (ZPU).*

Le promoteur mentionne que le projet fera l'objet d'une surveillance 24h/7j à partir de Calgary. Il mentionne également alerter les autorités municipales lors d'accidents sur leur territoire. De plus, le processus d'activation du plan d'intervention d'urgence (Demande, Vol. 7 – section 6) mentionne que divers groupes fonctionnels au sein de TransCanada ont la responsabilité d'aviser les autorités de réglementation externe.

9) *Les scénarios d'intervention devraient clairement indiquer de quelle façon et à quel moment le coordonnateur des mesures d'urgence de la municipalité affectée et les plus hautes autorités de l'entreprise seront alertés. Il devrait également identifier les intervenants interpellés par les différents risques, établir le schéma d'alerte et préciser les moyens pour communiquer l'alerte aux responsables. Le départage des responsabilités devrait également être clairement indiqué entre le promoteur, les sous-traitants, les intervenants d'urgence, les intervenants gouvernementaux impliqués directement ou indirectement, la municipalité, etc.*

Le promoteur mentionne que le système de gestion des interventions d'urgence (SGIU) prévoit l'emplacement stratégique des équipements d'intervention de la société et des coopératives d'intervention (ex. SIMEC) avec lesquelles des ententes sont conclues.

10) *Le promoteur devrait préciser l'emplacement des équipements d'intervention et la capacité de déploiement (effectifs, nature des équipements, quantités) de ceux-ci pour tout type d'événement (déversement, incendie). Il devrait également préciser les capacités des coopératives d'intervention au Québec, leurs localisations et les « forces de frappe » (personnel, équipements et délais) en fonction des types d'événements et des propriétés des produits transportés (déversement majeur, incendie, etc.)*

Le promoteur mentionne adhérer aux lignes directrices de la CEPA qui mentionnent un délai moyen de six heures pour déployer des équipes d'intervention pour procéder au confinement et à la récupération.

11) Un délai moyen de six heures pour déployer des équipes d'intervention pour procéder au confinement et à la récupération est peu acceptable pour des sinistres majeurs. Comment le promoteur peut-il améliorer ces délais? Il serait intéressant que le promoteur envisage la création d'un organisme d'intervention terrestre en collaboration avec d'autres générateurs de risques afin de minimiser le temps d'intervention sur le long du tracé de l'oléoduc et que le financement soit assuré par l'entreprise privée en fonction de la manutention des matières dangereuses.

12) La cartographie du tracé incluse dans l'étude est à une échelle non adaptée à l'identification des zones d'impact et de vulnérabilité. Énergie Est devrait produire une cartographie à l'échelle régionale et locale présentant les récepteurs sensibles qui se trouvent sur le long du pipeline, incluant les installations sur le parcours : les résidences, les institutions, les délimitations municipales, les lignes hydroélectriques, de gaz et tout autre élément sensible. Ces informations sont essentielles pour la production de plans d'urgence à harmoniser à la préparation des mesures d'urgence et de rétablissement, tant celui de l'entreprise que ceux des municipalités et des partenaires gouvernementaux concernés. De plus, le tracé final devrait être transmis au MSP, dans un format géomatique adéquat, accompagné des métadonnées pertinentes pour son intégration dans le système d'information géographique du ministère, un géoportail sécurisé avec des droits d'accès délivrés sur autorisation aux intervenants d'urgence concernés.

Le promoteur mentionne que chacun des PIU propres au projet comprendra la consultation et la coordination, au besoin, avec les industries locales, les municipalités et d'autres organismes gouvernementaux.

13) Le promoteur devra compléter ses plans de mesures d'urgence (phase construction et phase exploitation) en consultation avec les municipalités concernées, le ministère de la Sécurité publique ainsi que les ministères et organismes concernés. Ces plans devront respecter le système québécois de sécurité civile basé sur la coordination et la concertation des divers intervenants des différents paliers gouvernementaux et des champs de compétence variés. De plus, les plans du promoteur devront être déposés auprès de l'ensemble des partenaires impliqués dans la gestion des urgences avant la mise en exploitation du pipeline. Énergie Est devra également harmoniser son plan d'urgence avec le plan d'urgence de chaque municipalité traversée par le pipeline. Cette harmonisation signifie notamment que, pour chacune de ces municipalités, le nombre de personnes pouvant être touchées, évacuées ou hébergées soit estimé.

À ce titre, le promoteur préconise l'utilisation du Système de commandement des interventions (SCI), communément appelé ICS (Incident Command System). Nous tenons à rappeler au promoteur que la *Loi sur la sécurité civile du Québec* nomme la municipalité locale comme première autorité responsable de la sécurité civile sur son territoire. Le Plan national de sécurité civile (PNSC) et ses déclinaisons en région offrent le soutien gouvernemental aux municipalités. Le Cadre de coordination de site de sinistre au Québec vise pour sa part la mise en place d'un système permettant la coordination des interventions sur le ou les sites d'un sinistre afin d'assurer une réponse optimale, concertée et efficace.

De plus, remplacer le système actuel de coordination et de concertation de la Sécurité civile du Québec par le SCI n'apparaît pas justifié dans la mesure où le système actuel a fait ses preuves (réf. Rapport supp. #5, Annexe vol.1, p.17). Au niveau du site de l'événement, les grandes villes québécoises utilisent déjà des plans basés sur le cadre de coordination de site de sinistre produit par le MSP et adopté par l'Organisation de la sécurité civile du Québec. Ce cadre de coordination de site de sinistre est en adéquation avec les principes enseignés dans le SCI en plus de refléter les bonnes pratiques utilisées par les grandes villes québécoises. Ce cadre permet de guider les municipalités et les organisations concernées dans la mise en place d'un système permettant la coordination des interventions sur le ou les sites d'un sinistre afin d'assurer une réponse optimale, concertée et efficace. Il vise aussi à faciliter un accès à l'information critique et aux explications pertinentes pour les intervenants, tout en respectant les exigences de confidentialité. Ce système respecte les mécanismes habituels de coordination des urgences à mettre en place aux divers paliers des organisations québécoises prenant part à la gestion de l'événement.

Au besoin, nous suggérons au promoteur de consulter les documents suivants :

- CSA - Z731-03 - *Planification des mesures et interventions d'urgence.*
- CSA - Z246.2-14 - *Préparation et intervention d'urgence pour les installations liées à l'industrie du pétrole et du gaz naturel.*
- Ministère de la Sécurité publique - *Cadre de coordination de site de sinistre au Québec, 2008.*

Le promoteur mentionne que son système de gestion des interventions d'urgence (SGIU) comprend la formation du personnel et la formation nécessaire pour s'assurer que le personnel externe est conscient de son rôle et de ses responsabilités en ce qui a trait à la préparation en cas d'urgence.

14) Énergie Est devrait assurer le financement de la formation de tous les intervenants d'urgence susceptibles d'intervenir sur un site de sinistre. Ces formations devraient être données en complémentarité et cohérence avec les organismes de formation accrédités du Québec. De plus, Énergie Est devrait également financer la tenue d'exercice pour tous les intervenants impliqués dans un événement impliquant ses installations (pompiers, policiers, spécialistes de la santé et spécialistes des autres organismes gouvernementaux concernés).

Lors des exercices menés par le promoteur, ce dernier devrait respecter les normes et les bonnes pratiques du domaine de la sécurité civile (réf. Introduction à la conception d'exercices, MSP, 2009). De plus, le promoteur devrait s'engager à favoriser la présence d'observateur et de contrôleur du gouvernement du Québec à ces exercices et ensuite permettre une collaboration de ceux-ci à l'élaboration du rapport d'exercice et au suivi opérationnel auprès des municipalités. Cette façon de faire permettrait d'assurer une intégration complète du modèle québécois d'intervention d'urgence aux méthodes de l'entreprise.

Communication et concertation

Énergie Est a mis en place un programme de participation des collectivités et procédé à diverses activités dans différentes régions du Québec et avec divers groupes d'intérêt.

15) Énergie Est doit consulter toutes les municipalités traversées par le projet pour s'assurer qu'elles sont en mesure de répondre aux conséquences d'un accident, qu'elles ont les équipements et la formation nécessaires pour intervenir adéquatement, et en coordination avec le ministère de la Sécurité publique. À défaut, Énergie Est devrait s'assurer d'offrir un niveau acceptable de réponse en cas d'accident mettant en cause le pipeline.

Par ailleurs, Énergie Est devrait se joindre aux comités de concertation sur les mesures d'urgence municipales (de type comité mixte municipalité-industrie) qui existent le long de son tracé. Énergie Est devrait par ailleurs privilégier la mise en place d'un tel comité de concertation dans les secteurs où il n'en existe pas.

La préparation des citoyens est importante, car ces derniers doivent savoir quels sont les bons gestes à poser en situation d'urgence afin d'agir de manière concertée avec les intervenants d'urgence. Ils doivent donc connaître les consignes et les interventions d'urgence prévues par leur municipalité et les organisations externes dont celles plus particulièrement de l'entreprise, soit Énergie Est dans le cas présent. Énergie Est prévoit mettre en place un programme de sensibilisation du public.

16) Énergie Est devra produire un plan ou un programme d'information préventive dédié à la population et présentant les risques d'accident majeur ou environnemental susceptible de se produire dans ses installations, les mesures envisagées pour leur venir en aide et pour régler la situation, ainsi que les mesures individuelles à prendre lors d'un déversement. Cette activité compléterait les rencontres qu'Énergie Est a tenues ces dernières années pour l'acceptabilité du projet.

Rétablissement

Énergie Est mentionne qu'il aura des ressources financières suffisantes, y compris une assurance responsabilité civile, pour pourvoir financièrement à la gestion de tous les risques potentiels, y compris les responsabilités qui pourraient découler d'un accident ou d'une défaillance pendant la construction ou l'exploitation du projet.

17) L'étude devrait préciser les mesures de rétablissement à envisager, dont les modalités de dédommagement des dommages aux tiers en cas de déversement (terrestre, hydrique et maritime) tenant compte des scénarios d'accident identifiés par l'analyse des risques d'accident majeur (par exemple, une contamination de prise d'eau potable, un incendie majeur, etc.).

Le système de gestion des interventions d'urgence présenté par Énergie Est mentionne qu'il inclut la détermination des exigences en matière d'aide ou d'intervention externe comme les services d'urgence locaux ainsi que les obligations en matière d'aide aux personnes déplacées en raison d'une urgence.

18) Énergie Est devrait également préciser comment il compte prendre en charge la responsabilité financière que la venue de son pipeline occasionnera soit l'information à la population, la formation des premiers intervenants et l'acquisition d'équipement d'urgence nécessaire aux responsables municipaux ou tout autre matériel spécialisé requis pour la réalisation et la mise en œuvre des plans de mesures d'urgence concernés.

CONCLUSION

En conclusion, puisque les éléments portant sur la gestion des risques d'accident technologique de la directive fournie par le MDDELCC sont absents de l'étude d'impact d'Énergie Est, les directions régionales de la sécurité civile et de la sécurité incendie concernées par le projet ne peuvent, en ce qui a trait à leur mandat, qualifier la version actuelle de l'étude d'impact de recevable ni juger de son acceptabilité environnementale.

Si les informations relatives aux points que nous avons soulevés concernant une analyse de risque technologique décrivant les situations accidentelles et la production des plans de mesures d'urgence (phase construction et phase exploitation) en lien avec cette étude nous parviennent, notre avis sur l'acceptabilité de ce projet pourra alors être modifié.