

**État de situation des mesures d'urgence au Québec :  
le cas du milieu terrestre**

Étude AENV15

Préparée par le Bureau de coordination des urgences

Dans le cadre de l'évaluation environnementale stratégique sur la  
filière de l'exploration et de l'exploitation des hydrocarbures à l'île  
d'Anticosti

Octobre 2015

**Dépôt légal**

Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2015

ISBN :

© Gouvernement du Québec, 2015

**Avertissement**

Le présent document a été réalisé dans le cadre de l'évaluation environnementale stratégique (ÉES) sur la filière de l'exploration et de l'exploitation des hydrocarbures à l'île d'Anticosti. L'auteur est responsable du choix et de la présentation des faits. Les opinions exprimées dans ce document sont celles de l'auteur et n'engagent aucunement le Comité de l'évaluation environnementale stratégique globale sur les hydrocarbures.

## **Mise en contexte**

L'évaluation environnementale stratégique (ÉES) sur la filière de l'exploration et de l'exploitation des hydrocarbures à l'île d'Anticosti s'intègre à l'ÉES globale sur les hydrocarbures, laquelle vise à comprendre et à documenter les conséquences environnementales, économiques et sociales des travaux d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures au Québec et leur transport. Dans le cadre du volet environnement de ses activités, le Comité de l'ÉES propose entre autres la réalisation de l'étude suivante :

État de situation des mesures d'urgence environnementale au Québec (AENV15)

Le Bureau de coordination des urgences de la Direction régionale du Centre de contrôle environnemental de la Capitale-Nationale et de la Chaudière-Appalaches du ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MDDELCC) a répondu à cette requête en produisant le présent état de situation.

## Résumé

Au Québec, la réglementation appliquée par le ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MDDELCC) et par le ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (MERN) ne prévoit aucune exigence en ce qui concerne l'évaluation du risque et l'établissement d'un plan d'urgence dans le cadre des activités d'exploration et d'exploitation d'hydrocarbures. Dans ces circonstances, le gouvernement québécois a balisé, en premier lieu, les activités d'exploration gazière et pétrolière, puisque la phase d'exploitation des hydrocarbures n'est pas commencée.

Le MDDELCC a donc produit le document *Lignes directrices provisoires sur l'exploration gazière et pétrolière* où il précise que toute demande d'autorisation doit prévoir un plan de mesures d'urgence environnementale. Ce plan doit cerner les risques que survienne un événement susceptible de porter atteinte à la vie, à la santé, à la sécurité ou au bien-être de l'être humain, ou encore de causer des dommages ou de porter autrement préjudice à la qualité du sol, à la végétation, à la faune ou aux biens.

Le MERN précise les conditions et les obligations auxquelles sont assujettis les travaux de recherche de pétrole, de gaz naturel et de réservoirs souterrains sur les terrains de l'île d'Anticosti qui sont réservés à l'État dans l'arrêté du ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles du 30 juin 2014. L'une de ces obligations est que le titulaire d'un permis de recherche doit transmettre, avant de commencer ses travaux, un plan de mesures d'urgence.

Aucune réglementation québécoise ne précisant les objectifs à atteindre et les normes à respecter en matière d'analyse de risque technologique et de planification des mesures d'urgence, l'information demandée dans les lignes directrices du MDDELCC et dans l'arrêté ministériel du MERN laisse au demandeur de permis ou d'autorisation une latitude qui pourrait avoir des conséquences lors d'une urgence environnementale.

Lors d'un déversement, l'entreprise responsable ou victime de l'incident, qu'elle ait ou non un plan de mesures d'urgence, doit faire cesser le déversement, en aviser le MDDELCC, récupérer la matière dangereuse et enlever toute matière contaminée qui n'est pas nettoyée ou traitée sur place, et ce, afin de répondre à l'article 9 du Règlement sur les matières dangereuses.

En plus de l'entreprise, lors d'une situation d'urgence environnementale, des intervenants de différents ministères et organismes (M/O) du gouvernement du Québec peuvent être appelés à intervenir en vertu de leurs rôles et responsabilités. Les municipalités sont les principaux et premiers intervenants lorsqu'une situation d'urgence survient sur leur territoire. Toutefois, dans le cadre des urgences environnementales, le MDDELCC, par la réglementation qu'il applique, a aussi compétence pour intervenir en s'assurant de minimiser les conséquences des événements sur l'environnement. Le MDDELCC apportera donc son soutien aux municipalités par l'intermédiaire de son service Urgence-Environnement.

L'appellation « Urgence-Environnement Québec » (U-E) désigne l'organisation et l'ensemble des personnes responsables des différentes activités prévues dans le plan d'urgence ministériel du MDDELCC. Ce document décrit la structure et les mécanismes de préparation et d'intervention instaurés pour atténuer les effets néfastes des accidents environnementaux sur le milieu et la population.

Dans la situation actuelle, il est possible d'établir les constats suivants :

- Un éventuel encadrement légal et réglementaire devrait prévoir la définition, des objectifs que les entreprises d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures devraient atteindre et les

normes qu'elles devraient respecter en matière d'analyse de risque technologique et de planification des mesures d'urgence;

- Cet encadrement devrait préciser que le plan de mesures d'urgence d'une compagnie d'exploration et d'exploitation devra prévoir un plan de formation pour tous les intervenants concernés;
- Il devrait également préciser les exigences quant à la présence, à chaque site d'exploration et d'exploitation, de l'équipement et de la main-d'œuvre nécessaires à une intervention rapide et efficace;
- Par ailleurs, les entreprises d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures devraient être tenue de démontrer leur capacité à faire face à un déversement;
- Les représentants du gouvernement du Québec qui seront désignés pour analyser les plans de mesures d'urgence fournis par les entreprises d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures devront avoir la formation nécessaire en analyse de risques;
- La municipalité devrait avoir un plan de mesures d'urgence adapté aux risques que présentent les travaux d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures sur son territoire;
- Le MDDELCC devrait s'assurer qu'un intervenant d'U-E puisse se déplacer rapidement vers le lieu de l'incident;
- Dans le cas où un déversement d'hydrocarbures d'origine terrestre atteignait le golfe du Saint-Laurent, la collaboration de la Garde côtière canadienne ou de la Société d'intervention maritime pour l'Est du Canada (SIMEC) pourrait être sollicitée.

## Description de la situation actuelle

### 1. Obligations réglementaires relatives à la préparation aux urgences environnementales

Au Québec, aucune réglementation n'oblige toutes les entreprises dont les activités présentent des risques à se doter d'un plan d'urgence. Toutefois, les projets majeurs sont visés par la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement. Dans le cadre de cette procédure, une analyse des risques et un plan d'urgence sont préparés et communiqués aux différents intervenants. De plus, les grandes entreprises visées par les attestations d'assainissement, comme les fabriques de pâtes et papiers, les alumineries, les usines métallurgiques et les mines, doivent déposer un plan d'urgence lorsqu'elles font une demande d'attestation.

Par ailleurs, en ce qui a trait aux activités d'exploration et d'exploitation d'hydrocarbures, aucune exigence en matière d'évaluation du risque et de plan d'urgence n'apparaît dans la réglementation appliquée par le MDDELCC et le MERN. Dans ces circonstances, le gouvernement québécois a balisé, en premier lieu, les activités d'exploration gazière et pétrolière, puisque la phase d'exploitation des hydrocarbures n'est pas commencée.

Le MDDELCC a donc produit le document *Lignes directrices provisoires sur l'exploration gazière et pétrolière* où il précise que toute demande d'autorisation doit prévoir un plan de mesures d'urgence environnementale. Ce plan doit cerner les risques que survienne un événement susceptible de porter atteinte à la vie, à la santé, à la sécurité ou au bien-être de l'être humain, ou encore de causer des dommages ou de porter autrement préjudice à la qualité du sol, à la végétation, à la faune ou aux biens.

Le MERN précise les conditions et les obligations auxquelles sont assujettis les travaux de recherche de pétrole, de gaz naturel et de réservoirs souterrains sur les terrains de l'île d'Anticosti qui sont réservés à l'État dans l'arrêté du ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles du 30 juin 2014. L'une de ces obligations est que le titulaire d'un permis de recherche doit transmettre, avant de commencer ses travaux, un plan de mesures d'urgence.

Aucune réglementation québécoise ne précisant les objectifs à atteindre et les normes à respecter en matière d'analyse de risque technologique et de planification des mesures d'urgence, l'information demandée dans les lignes directrices du MDDELCC et dans l'arrêté ministériel du MERN laisse au demandeur de permis ou d'autorisation une latitude qui pourrait avoir des conséquences lors d'une urgence environnementale.

### 2. Structure d'intervention lors d'une situation d'urgence

Lors d'un déversement, l'entreprise responsable ou victime de l'incident, qu'elle ait ou non un plan de mesures d'urgence, doit faire cesser le déversement, en aviser le MDDELCC, récupérer la matière dangereuse et enlever toute matière contaminée qui n'est pas nettoyée ou traitée sur place, et ce, afin de répondre à l'article 9 du Règlement sur les matières dangereuses.

En plus de l'entreprise, lors d'une situation d'urgence environnementale, des intervenants de différents ministères et organismes (M/O) peuvent être appelés à intervenir en vertu de leurs rôles et responsabilités.

Les municipalités sont les principaux et les premiers intervenants lorsqu'une situation d'urgence survient sur leur territoire. Les autorités municipales doivent assurer la sécurité et le bien-être des citoyens qui habitent leur territoire ou qui y transitent. Au cours de la dernière décennie, les schémas de couverture de risques en sécurité incendie des MRC ont contribué à améliorer l'organisation, la compétence et les ressources des services incendie au Québec. Cela a permis

aux municipalités de mieux se préparer, en améliorant la connaissance du territoire, des vulnérabilités et des risques, notamment ceux qui peuvent découler d'accidents mettant en cause des matières dangereuses.

De plus, dans le cadre des urgences environnementales, le MDDELCC, par la réglementation qu'il applique, a aussi compétence pour intervenir en s'assurant de minimiser les conséquences des événements sur l'environnement. Le MDDELCC apporte donc son soutien aux municipalités par l'intermédiaire de son service Urgence-Environnement.

Conformément à sa mission et selon les pouvoirs qui lui sont conférés par l'article 2, alinéa c, de la Loi sur la qualité de l'environnement, le MDDELCC s'est doté d'un plan d'urgence ministériel. Ce document décrit la structure et les mécanismes de préparation et d'intervention instaurés pour atténuer les effets néfastes des accidents environnementaux sur le milieu et la population.

L'appellation « Urgence-Environnement Québec » (U-E) désigne l'organisation et l'ensemble des personnes responsables des différentes activités prévues dans le plan d'urgence ministériel du MDDELCC. Le service comprend un système d'alerte, des équipes régionales et deux équipes de soutien, ce qui permet à U-E de répondre aux urgences environnementales en tout temps. Les différents spécialistes du Ministère peuvent aussi se greffer à ces équipes en fonction de la situation. Ce service permet notamment aux compagnies responsables d'un déversement ou d'une fuite de satisfaire aux obligations de déclaration mentionnées dans la LQE et dans le Règlement sur les matières dangereuses.

Les équipes régionales sont chargées d'intervenir lorsque des urgences environnementales surviennent sur le territoire d'une direction régionale. Grâce à un système de disponibilité, les intervenants d'U-E se relaient afin d'assurer un service d'urgence 24 heures par jour et 7 jours par semaine. Les intervenants doivent suivre un programme de formation particulier et obligatoire.

La division Études de terrain du Centre d'expertise en analyse environnementale du Québec (CEAEQ), une agence du MDDELCC, fournit une équipe de soutien à Urgence-Environnement par l'entremise d'un chimiste de garde disponible 24 heures par jour et 7 jours par semaine. Cette équipe apporte une expertise scientifique et analytique lors d'urgences environnementales en assurant des consultations téléphoniques et en intervenant sur le terrain à l'aide de laboratoires mobiles, dont le TAGA (analyseur de gaz atmosphériques à l'état de traces) et le LASA (laboratoire d'analyse spécialisé aéroportable).

Le Ministère a aussi acquis un poste de coordination mobile (PCM) pour accroître l'efficacité des interventions sur le terrain et il possède l'équipement spécialisé nécessaire pour intervenir dans la majorité des situations d'urgence qui lui sont rapportées. De plus, chaque direction régionale dispose des équipements les plus fréquemment utilisés tel des détecteurs multigaz.

Lorsque l'ampleur d'une urgence environnementale implique l'intervention de plusieurs ministères et organismes du gouvernement du Québec pour le soutien des municipalités, le ministère de la Sécurité publique (MSP) est appelé à coordonner les ressources gouvernementales en fonction de ce qui a été prévu, selon le cas, dans le plan régional de sécurité civile ou dans le Plan national de sécurité civile. En situation de sinistre, les structures suivantes peuvent être déployées :

- L'Organisation municipale de la sécurité civile (OMSC) est responsable de la concertation et de la coordination dans la municipalité. Elle est sous la responsabilité du coordonnateur municipal de la sécurité civile. L'OMSC regroupe les gestionnaires des services responsables de déterminer les facteurs de risque sur son territoire, d'adopter des mesures de prévention visant à les atténuer et d'élaborer le plan municipal de sécurité civile dans lequel sont établies les mesures de prévention, de préparation, d'intervention et de rétablissement à mettre en œuvre en cas de sinistre. Lors d'un

sinistre, elle a la responsabilité de mettre en œuvre et de coordonner les interventions sur son territoire afin d'assurer la sécurité des citoyens;

- L'Organisation régionale de la sécurité civile (ORSC) regroupe les représentants des ministères et organismes du gouvernement du Québec présents en région. Le directeur régional de la sécurité civile du ministère de la Sécurité publique coordonne l'engagement de leurs ressources pour soutenir les municipalités lorsqu'elles ne sont plus en mesure de faire face au sinistre et d'aider les citoyens éprouvés. Les rôles et responsabilités des divers partenaires gouvernementaux au niveau régional de même que les bases du déploiement des interventions que peut faire la direction régionale d'un ministère à l'occasion d'un sinistre sont établis selon le Plan régional de sécurité civile (PRSC);
- L'Organisation de la sécurité civile du Québec (OSCQ) réunit les coordonnateurs ministériels en sécurité civile de chaque ministère ou organisme gouvernemental concerné. L'OSCQ planifie les mesures de sécurité civile à l'échelle nationale et, en cas de sinistre majeur, coordonne les opérations menées par chacun des responsables de mission selon le Plan national de sécurité civile (PNSC);
- Le Centre des opérations gouvernementales (COG) permet au gouvernement du Québec de prévoir les événements susceptibles de compromettre la sécurité des citoyens grâce à une surveillance continue du territoire. Il a également le mandat d'informer et d'alerter les intervenants concernés. En situation de sinistre, le COG apporte le soutien nécessaire au coordonnateur gouvernemental en plus d'appuyer les directions régionales de la sécurité civile dans leurs opérations et d'autres partenaires gouvernementaux, au besoin.

Le PNSC prévoit :

- Un partage des responsabilités entre les ministères et organismes gouvernementaux en fonction de leurs compétences respectives;
- L'organisation des ressources gouvernementales pour réagir à différents types de sinistres et pour soutenir les municipalités qui ont besoin d'assistance;
- Des modes simplifiés de prise de décision.

L'organisation des actions en sécurité civile du gouvernement du Québec vise à répondre à 15 besoins susceptibles de se manifester lors d'un sinistre, lesquels sont désignés dans le plan par la notion de « mission ». Le ministère ou l'organisme gouvernemental dont les activités habituelles se rapprochent le plus d'une mission ou dont l'expertise lui permet de la prendre en charge en a la responsabilité.

Dans le cadre du PNSC, le MDDELCC est responsable de la mission « Environnement ». Le MSP est responsable du bon fonctionnement de la coordination gouvernementale dirigée par le coordonnateur gouvernemental, soit le sous-ministre associé de la Direction générale de la sécurité civile et de la sécurité incendie du MSP. Une mise à jour du PNSC est en cours.

## Conclusion

### 1. Obligations réglementaires en matière de préparation à une urgence environnementale

Un éventuel encadrement légal et réglementaire devrait permettre de définir les objectifs que les entreprises d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures doivent atteindre et les normes qu'elles doivent respecter en matière d'analyse de risque technologique et de planification des mesures d'urgence.

Le plan de mesures d'urgence d'une compagnie d'exploration et d'exploitation devrait prévoir un plan de formation pour tous les intervenants concernés. De plus, elle devrait préciser les exigences quant à la présence, à chaque site d'exploration et d'exploitation, de l'équipement et de la main-d'œuvre nécessaires à une intervention rapide et efficace.

Également, cet encadrement devrait exiger des entreprises d'exploration et d'exploitation de démontrer leur capacité à faire face à un déversement.

Les représentants du gouvernement du Québec qui seront désignés pour analyser les plans de mesures d'urgence fournis par les entreprises d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures devront avoir la formation nécessaire en analyse de risques pour s'assurer que rien n'est oublié et que les plans sont réalistes.

### 2. Structure d'intervention lors d'une situation d'urgence

En prévision d'une éventuelle situation d'urgence environnementale, les entreprises d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures à l'île d'Anticosti pourraient conclure des ententes avec différentes entreprises de la région pour obtenir de l'équipement de confinement et de récupération et de la main-d'œuvre. L'intervention se déroulerait plus efficacement et plus rapidement, le cas échéant.

Compte tenu des risques encourus et de la situation géographique de la municipalité de l'île d'Anticosti, il est requis que celle-ci possède un plan de mesures d'urgence adapté aux risques que présentent les travaux d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures sur son territoire afin d'assurer la sécurité et le bien-être des citoyens.

Par ailleurs, le MDDELCC devrait s'assurer du déplacement rapide d'un intervenant d'U-E vers le lieu de l'incident. Dans le cas où un déversement d'hydrocarbures d'origine terrestre atteignait le golfe du Saint-Laurent, la collaboration de la Garde côtière canadienne ou de la SIMEC pourrait être sollicitée.