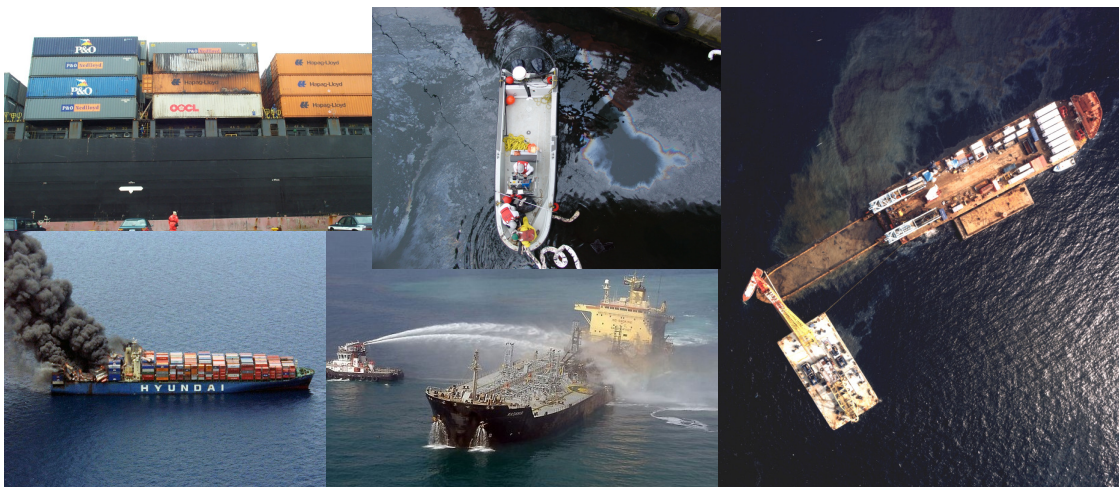




RÉGIME DE PRÉPARATION ET D'INTERVENTION EN CAS D'INCIDENT PAR DES SUBSTANCES NOCIVES ET DANGEREUSES (SND) CAUSÉS PAR LES NAVIRES

Document d'information



**Direction générale de la sécurité maritime
TRANSPORTS CANADA
NOVEMBRE 2010**

Table des matières

1.0	Introduction	2
2.0	Contexte	2
3.0	Le Protocole OPRC-HNS	5
4.0	Pour un régime de préparation et d'intervention en cas d'incident par des substances nocives et dangereuses causés par les navires	11
	Annexe 1 – Protocole OPRC-HNS	14

1.0 INTRODUCTION

Compte tenu de la quantité croissante de substances nocives et dangereuses (SND) transportées dans les eaux canadiennes, incluant divers types de produits chimiques dangereux, le risque d'un incident maritime mettant en cause de telles substances croît également. Des incidents mettant en cause des SND causés par les navires surviennent chaque année dans le monde. Jusqu'à maintenant, les répercussions de ces incidents n'ont pas été trop graves et cela, pour différentes raisons (faible volume du déversement, faible toxicité des produits, etc). Au Canada, l'intensification du transport de substances dangereuses augmente de surcroît le risque qu'un incident lié aux SND se produise en mer. Afin d'améliorer la capacité du Canada à combattre la pollution marine, il faut envisager l'élaboration et la mise en place d'un régime de préparation et d'intervention en cas d'incident par des substances nocives et potentiellement dangereuses causés par les navires.

2.0 CONTEXTE

Une intervention maritime impliquant une ou des SND peut constituer un événement très complexe faisant appel à un grand nombre d'intervenants : équipes spécialisées d'intervention d'urgence, fournisseurs de services d'urgence, équipes d'intervention d'urgence en cas de déversement de matières dangereuses, ministères provinciaux et fédéraux, autorités locales, transporteurs, autorités portuaires, etc. Les intervenants auraient notamment comme principales tâches de limiter les effets d'un déversement ou d'une fuite de SND en assurant d'abord la sécurité du public, des équipages et des équipes d'intervention; de protéger l'environnement; d'analyser la situation afin de prendre les mesures appropriées pour faire face à l'incident et procéder à la décontamination.

Un régime de préparation et d'intervention en cas d'incident SND devrait à tout le moins définir les mécanismes d'intervention en cas de situations d'urgence mettant en cause tous les types de polluants, à l'exception des hydrocarbures persistants¹, qui sont pris en charge par l'actuel Régime de préparation et d'intervention en cas de déversement d'hydrocarbures en milieu marin. Les activités de préparation et l'intervention en cas d'incident mettant en cause des SND devraient viser tous les moyens de confinement de marchandises, c'est à dire en vrac et les produits emballés. Les SND transportées en vrac posent un risque plus grand que les produits emballés vus le volume important de matières et l'effet immédiat qu'un tel incident aurait sur l'environnement. Cependant, on transporte beaucoup de SND placées dans divers contenants, par exemple des bouteilles de gaz, des fûts, des conteneurs et d'autres genres d'emballages. La diversité des marchandises dangereuses emballées complique l'intervention d'urgence et accroît le nombre de personnes devant jouer un rôle dans celle-ci. Idéalement, un régime sur les SND devrait être applicable à tous les types de marchandises dangereuses, quel que soit leur emballage.

¹ Les hydrocarbures non persistants sont généralement les hydrocarbures volatils composant les fractions les plus légères des hydrocarbures pétroliers, qui tendent à se dissiper rapidement par phénomène d'évaporation. A l'opposé, les hydrocarbures persistants ont généralement une proportion considérable de fractions lourdes ou de matières dont le point d'ébullition est élevé. Sont habituellement classés dans la catégorie des hydrocarbures pétroliers persistants, le pétrole brut, le mazout, le diesel lourd et les huiles de graissage. Les hydrocarbures non persistants comprennent l'essence, le diesel léger et le kérosène.

Contexte canadien

La nécessité d'avoir en place un plan d'intervention d'urgence pour lutter contre les déversements d'hydrocarbures ou autres produits chimiques a été identifié dès les années 1990 dans le rapport du Comité d'examen public des systèmes de sécurité des navires-citernes et de la capacité d'intervention en cas de déversement en milieu marin, communément appelé rapport Brander-Smith. La mise en place d'un régime d'intervention visant les hydrocarbures et les produits pétroliers a précédé l'élaboration d'un plan d'intervention à l'égard des SND : en effet, c'est en 1995 qu'un régime sur les hydrocarbures est entré en vigueur suite à des modifications à la *Loi de 2001 sur la marine marchande du Canada* (LMMC).

Au milieu des années 1990, en réponse à plusieurs recommandations formulées dans le rapport Brander-Smith, la Garde côtière canadienne (GCC) entreprend l'élaboration d'un régime en cas de déversement de produits chimiques en milieu marin (RDPCMM) pour encadrer les déversements de SND en eaux canadiennes. En avril 2004, à l'occasion d'une restructuration ministérielle qui entraîne une redistribution des rôles entre Transports Canada (TC) et Pêches et Océans Canada, les responsabilités relatives aux politiques de sécurité maritime sont transférées à TC. Ces responsabilités comprennent l'élaboration et la mise en œuvre d'un régime d'intervention visant les SND.

Dans le cadre du travail effectué par la Garde côtière canadienne en 1995, sept principes de base sont adoptés pour la conception d'un plan d'intervention en cas d'urgence mettant en cause un déversement de produits chimiques en milieu marin au Canada. Transports Canada est d'avis que ces principes demeurent valides encore aujourd'hui et constituent le fondement d'un régime d'intervention à l'égard des SND. Ces principes sont énumérés ci-dessous.

- 1- Pollueur-payeur
 - Le coût du nettoyage, de l'intervention et de la remise en état serait imputé aux responsables de la pollution ou de l'incident.
- 2- Intervention des utilisateurs
 - L'industrie serait chargée de la résolution des incidents, sous la supervision du gouvernement fédéral.
 - Les fabricants de produits chimiques devraient être sollicités, vu leur connaissance des produits.
- 3- Coût minimal pour l'État
 - Le financement des mesures de préparation et d'intervention devrait être assuré par le secteur privé de l'industrie (p. ex. par la perception d'une taxe auprès des transporteurs maritimes).
- 4- Impartialité et équité
- 5- Exploitation des ressources existantes
- 6- Harmonisation avec les régimes internationaux
 - Convention SNPD (1996) et Protocole SND (2010)
 - Convention OPRC (1990) et Protocole OPRC-HNS (2000)
 - Code maritime international des marchandises dangereuses
- 7- Harmonisation avec les autres régimes en vigueur au pays
 - *Loi sur le transport des marchandises dangereuses* (TMD)
 - Autres ministères (GCC, Environnement Canada)
 - Autorités provinciales et municipales

La même année (1995), une étude exhaustive sur le transport maritime des produits chimiques au Canada menée par Acres International Ltd. est publiée dans un rapport intitulé *Considérations pour un régime canadien d'intervention d'urgence en cas de déversement de produits chimiques en milieu marin*. Il est à noter que, comme beaucoup de temps s'est écoulé depuis sa publication, cette étude de base aurait besoin d'être mise à jour puisque le portrait du commerce et du trafic au Canada qu'elle dresse pourrait bien ne plus être exact. De la même manière, la nature des navires transportant les marchandises dangereuses peut avoir changé. Ces deux facteurs pourraient modifier l'analyse des risques liés aux incidents mettant en cause des déversements de matières dangereuses en mer qui accompagne les conclusions de l'étude.

Justification

Transports Canada, en plus des recommandations contenues dans le rapport Brander-Smith, fait appel à diverses stratégies pour la mise en place d'un régime d'intervention à l'égard des SND au Canada. Ces stratégies se trouvent dans les documents indiqués ci-dessous.

1. **Stratégie de développement durable 2007-2009 de Transports Canada**

<http://www.tc.gc.ca/fra/politique/acs-dd-sdd0709-defi5-528.htm>

DÉFI 5 : Améliorer le rendement des transporteurs et des exploitants

ENGAGEMENTS 5.2 : Lutte contre la pollution dans le secteur maritime

La conception et la mise en œuvre d'un régime national efficace de prévention des accidents et d'intervention en cas de déversement de substances nocives et potentiellement dangereuses, suffisant pour que le Canada puisse s'acquitter de ses obligations en vertu du protocole OPRC-HNS.

CIBLES

- Concevoir la structure législative nécessaire pour mettre en place un régime sur les substances nocives et potentiellement dangereuses accompagné des règlements et des normes nécessaires à compter de 2007-2008.
- Créer l'instrument d'intervention nécessaire afin de disposer d'une méthode d'intervention uniforme à l'échelle nationale et gérer les interventions en cas d'incident et de déversement de substances nocives et potentiellement dangereuses en milieu marin par les navires et au cours du chargement et du déchargement des navires dans les installations de manutention de produits chimiques à compter de 2007-2008.
- Prendre les mesures nécessaires pour permettre au Canada d'adhérer au protocole OPRC-HNS à compter de 2009-2010.

MESURES DU RENDEMENT

- 1) Nombre de règlements et de normes élaborés.
- 2) Efficacité du cadre national d'intervention en cas d'incident impliquant des substances nocives et potentiellement dangereuses.
- 3) Indication par l'OMI de l'adhésion du Canada au protocole OPRC-HNS.

2. **La nouvelle vague – Plan stratégique de la sécurité maritime pour 2008-2015**

<http://www.tc.gc.ca/publications/fr/TP13111/pdf/hr/tp13111F.pdf>

Les Défis du programme de la Sécurité maritime sont les suivants :

viii) Concevoir et implanter un régime national efficace de prévention des accidents et

d'intervention, pour les cas de déversement de substances dangereuses et nocives et en conformité avec les obligations canadiennes prévues dans le Protocole sur la préparation, la lutte et la coopération en matière d'incidents de pollution par des substances nocives et potentiellement dangereuses (Protocole OPRC-HNS).

3. Rapport sur les plans et les priorités 2009-2010 de Transports Canada

<http://www.tbs-sct.gc.ca/rpp/2009-2010/inst/mot/mot-fra.pdf>

- 2.2.2 Activité de programme : Eau propre – Transport

Faits saillants de la planification

Élaborer un régime national de préparation et d'intervention relativement aux incidents concernant les substances nocives et potentiellement dangereuses.

3.0 LE PROTOCOLE OPRC-HNS

En mars 2000, l'Organisation maritime internationale (OMI) a adopté le *Protocole de 2000 sur la préparation, la lutte et la coopération contre les événements de pollution par les substances nocives et potentiellement dangereuses* (Protocole OPRC-HNS) lors d'une conférence diplomatique au siège de l'OMI, à Londres. Le Protocole suit les principes établis par la *Convention internationale de 1990 sur la préparation, la lutte et la coopération en matière de pollution par les hydrocarbures* (Convention OPRC) et se veut un cadre pour la coopération internationale visant à contrer les incidents ou les menaces de pollution marine d'envergure. Les Parties au Protocole OPRC-HNS sont tenues de se doter de mesures pour la résolution des incidents de pollution à l'échelle nationale ou en collaboration avec d'autres pays. Les navires et les ports de mer ont l'obligation d'élaborer et de tenir à jour des plans d'urgence contre les événements de pollution pour faire face nommément aux incidents mettant en cause des SND.

Le Protocole OPRC-HNS est entré en vigueur à l'échelle internationale en juillet 2007. Il fait en sorte que les navires transportant des SND sont couverts par des régimes semblables à ceux qui existaient déjà pour les cas de pollution par les hydrocarbures. À ce jour, 25 États (voir la figure ci-dessous) ont ratifié le Protocole OPRC-HNS, ce qui correspond à environ 32 % du tonnage mondial. Seuls quelques États ont mis en œuvre l'ensemble des dispositions du Protocole et établi des régimes nationaux à l'égard des SNPD sous toutes leurs formes.

	Australie	Canada	Chili	Chine	Colombie	Danemark	Équateur	Égypte	Estonie	France	Allemagne	Grèce	Japon	Libéria	Malte	Pays-Bas	Pologne	Portugal	République de Corée	Singapour	Slovenie	Espagne	Suède	Syrie	Uruguay	Vanuatu
Protocole OPRC-HNS (2000)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x

Voici un résumé des dispositions (exigences) les plus importantes du Protocole OPRC-SNDP et de leurs principales répercussions. Le texte intégral du Protocole OPRC-HNS est fourni à l'annexe 1 du présent document.

Article 2 (définitions)

Aux fins du présent Protocole :

1. « Événement de pollution par les substances nocives et potentiellement dangereuses » (ci-après appelé « événement de pollution ») désigne tout fait ou ensemble de faits ayant la même origine, y compris un incendie ou une explosion, dont résulte ou peut résulter un rejet, un dégagement ou une émission de substances nocives et potentiellement dangereuses et qui présente ou peut présenter une menace pour le milieu marin ou pour le littoral ou les intérêts connexes d'un ou de plusieurs États, et qui requiert une action urgente ou des mesures de lutte immédiates.
2. « Substances nocives et potentiellement dangereuses » désigne toute substance autre qu'un hydrocarbure qui, si elle est introduite dans le milieu marin, risque de mettre en danger la santé de l'homme, de nuire aux ressources biologiques et à la flore et la faune marines, de porter atteinte à l'agrément des sites ou de gêner toute autre utilisation légitime de la mer.
3. « Ports maritimes et installations de manutention de substances nocives et potentiellement dangereuses » désigne les ports et installations dans lesquels les navires chargent et déchargent de telles substances. (...)

REMARQUE : *Semblable à la définition d'un polluant selon la LMMC 2001, mais avec moins de contraintes, la définition que donne l'OMI d'une SND est très large, ce qui permet d'englober la plupart des produits chimiques et des substances nocives. Cependant, ni l'une ni l'autre de ces définitions ne mentionne explicitement les gaz (inflammables, toxiques, corrosifs, etc). Il serait donc opportun d'étendre la définition des SND aux gaz. Par exemple, une fuite importante d'un gaz inflammable à bord d'un navire près d'un port pourrait devenir extrêmement dangereuse pour la population, les travailleurs et les communautés vivant à proximité; un gaz toxique pourrait poser un danger similaire dans la même situation. La définition d'une SND devrait être modifiée afin d'éliminer toute ambiguïté quant au milieu récepteur (au lieu de « introduite dans le milieu marin », on devrait lire « introduite dans l'environnement »). De plus, la LMMC 2001 définit les hydrocarbures comme étant le pétrole sous toutes ses formes, excluant les produits de gaz de pétrole liquéfié et les produits de gaz naturel. Pour les raisons énumérées précédemment, ces produits devraient être visés par le régime à l'égard des SND. L'élargissement d'un régime sur les SND pour y inclure les gaz pourrait accroître la sécurité et la protection du public.*

Article 3 (plans d'urgence et notification)

1. Chaque Partie exige que les navires autorisés à battre son pavillon aient à bord un plan d'urgence contre les événements de pollution et que les capitaines ou autres personnes ayant la charge de ces navires observent des procédures de notification, conformément aux prescriptions. (...)
2. Chaque Partie exige que les autorités ou les exploitants ayant la charge des ports maritimes et installations de manutention de substances nocives et potentiellement dangereuses relevant de sa juridiction, pour lesquels elle le juge approprié, aient des plans d'urgence contre les événements de pollution ou des arrangements analogues pour les substances nocives et potentiellement

dangereuses qu'elle juge appropriés, qui soient coordonnés avec le système national établi conformément à l'article 4 et approuvés conformément aux procédures prévues par l'autorité nationale compétente. (...)

REMARQUE : *En ce qui concerne l'obligation pour chaque navire d'avoir à son bord un plan d'urgence, il faudrait modifier l'article 188 de la LMMC 2001 pour y inclure l'expression « substances nocives et dangereuses », ainsi que les articles 18, 38, 66 et 73 du Règlement sur la prévention de la pollution par les navires et sur les produits chimiques dangereux en conséquence. Des précisions telles que les quantités minimales devraient être indiquées afin de permettre l'établissement de lignes directrices.*

Article 4 (systèmes nationaux et régionaux de préparation et de lutte)

1. Chaque Partie met en place un système national pour lutter rapidement et efficacement contre les événements de pollution. Ce système comporte au minimum :

a) la désignation :

- i. de l'autorité ou des autorités nationales compétentes chargées de la préparation et de la lutte contre les événements de pollution;
- ii. du ou des points de contact opérationnels nationaux;
- iii. d'une autorité qui est habilitée à agir au nom de l'État pour demander une assistance ou pour décider de fournir l'assistance demandée;

b) un plan d'urgence national pour la préparation et la lutte qui comporte le schéma des relations entre les divers organismes concernés, qu'ils soient publics ou privés, en tenant compte des directives élaborées par l'Organisation - [maritime internationale].

2. En outre, chaque Partie, dans la mesure de ses moyens, soit individuellement soit dans le cadre d'une coopération bilatérale ou multilatérale et, le cas échéant, en coopération avec l'industrie maritime et l'industrie des substances nocives et potentiellement dangereuses, les autorités portuaires et les autres entités appropriées, met en place :

a) une quantité minimale de matériel de lutte contre les événements de pollution, mise en place préalablement et appropriée au risque encouru, et des programmes relatifs à l'emploi de ce matériel;

b) un programme d'exercices à l'intention des organisations de lutte contre les événements de pollution et de formation du personnel concerné;

c) des plans détaillés et des moyens de communication pour lutter contre les événements de pollution. Ces moyens devraient être disponibles en permanence;

d) un mécanisme ou un arrangement pour coordonner les opérations de lutte contre les événements de pollution qui puisse, le cas échéant, mobiliser les ressources nécessaires.

3. Chaque Partie veille à ce que des informations à jour soient communiquées à l'Organisation [maritime internationale] soit directement, soit par l'intermédiaire de l'organisation ou des arrangements régionaux appropriés, en ce qui concerne :

a) l'emplacement, les données relatives aux télécommunications et, s'il y a lieu, les zones de responsabilité des autorités et services mentionnés à l'alinéa 1a);

b) les renseignements sur le matériel de lutte contre la pollution et les services d'experts dans les domaines concernant la lutte contre les événements de pollution et l'assistance maritime qui pourraient être fournis sur demande à d'autres États;

c) son plan d'urgence national.

REMARQUE : L'article 4 établit les lignes directrices d'un régime d'intervention en cas d'incident par les SND. Le cadre du régime canadien ainsi que les procédures, rôles et responsabilités de tous les intervenants seraient définis par Transports Canada. La mise en place de quantité minimale de matériel de lutte contre les incidents de pollution SND ainsi que des programmes relatifs à la manipulation de ce matériel est à développer en élaborant, au préalable, une étude basée sur la gestion du risque. Certaines considérations d'ordre régional devront être prises afin d'évaluer le type et la quantité d'équipement de réponse nécessaire à une région et ce, en fonction des substances chimiques qui y sont transportés. Un programme d'exercices à l'intention des organisations de lutte contre les incidents de pollution ainsi que de formation du personnel concerné devrait être systématisé. Enfin, il faudrait prévoir un plan de communication détaillé pour lutter contre les incidents, ainsi qu'un mécanisme ou un arrangement pour coordonner l'intervention en cas d'incident et ce, afin de mobiliser les ressources nécessaires.

Article 7 (coopération technique)

1. Les Parties s'engagent, directement ou par l'intermédiaire de l'Organisation [maritime internationale] et d'autres organismes internationaux, le cas échéant, en matière de préparation et de lutte contre les événements de pollution, à fournir un appui aux Parties qui demandent une assistance technique pour :

- a) former du personnel;
- b) assurer la disponibilité de la technologie, du matériel et des installations appropriés;
- c) faciliter d'autres mesures et arrangements visant à se préparer et à lutter contre les événements de pollution;
- d) mettre en train des programmes communs de recherche-développement.

2. Les Parties s'engagent à coopérer activement, sous réserve de leur législation, réglementation et politique nationales, pour le transfert de la technologie en matière de préparation et de lutte contre les événements de pollution.

REMARQUE : *En adhérant au Protocole OPRC-HNS, le Canada s'assurerait de recevoir de l'assistance technique et des ressources de formation de la part d'autres États parties au Protocole. Cela pourrait faciliter l'élaboration d'un régime national qui reflète les meilleures pratiques à l'international.*

Développement international

Transports Canada a étudié le régime de préparation et d'intervention en cas de déversement en milieu marin mis en place par d'autres pays, notamment l'Australie, les États-Unis et le Japon. Cet exercice a confirmé que la mise en œuvre varie d'un État à l'autre, et que le Canada peut profiter de l'expérience acquise au cours du processus de ratification ainsi que des leçons apprises par ces États pour la création de son propre régime. Même si ces pays peuvent avoir un cadre juridique et administratif différent de celui du Canada, ils n'en demeurent pas moins des exemples de la façon dont le Protocole OPRC-HNS a été appliqué ainsi que des obstacles auxquels on peut se heurter en cours de route.

Australie

Après consultations entre des représentants des autorités publiques et de l'industrie, l'Australie a mis sur pied le National Marine Chemical Spill Contingency Plan ou « ChemPlan » pour honorer ses obligations telles que définies à l'article 4 du Protocole OPRC-HNS en 2005. En sa qualité d'organisme national responsable de la sécurité maritime et de la protection du milieu marin, l'Australian Maritime Safety Authority (AMSA) est chargée de maintenir le plan à jour. Le ChemPlan [traduction] « ... *vise principalement les incidents mettant en cause des rejets et des déversements de produits chimiques provenant de cargaisons en vrac, citernes de produits chimiques ou produits chimiques en colis – qui se produisent à bord des navires »*. Le ChemPlan précise comment les ressources combinées des autorités fédérales et des administrations des États ainsi que des industries des produits chimiques, des plastiques, du transport et de l'exploration peuvent être mobilisées à des fins de lutte contre un danger menaçant l'Australie, sa population ou le milieu marin. Toutefois, les autorités fédérales n'ont pas encore établi de procédures pour répondre à une catastrophe impliquant des SND emballées sans engendrer de coûts démesurés. L'ASMA a mené une étude pour évaluer le trafic maritime de SND en 2006, mais elle ne visait que les produits chimiques en vrac faisant partie des catégories A, B et C de substances inscrites à l'annexe II de MARPOL².

² L'Annexe II, intitulée « Règles relatives à la prévention de la pollution par les substances liquides nocives transportées en vrac » définit quatre catégories de substances liquides nocives. Une classification révisée est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2007, dans laquelle les catégories A, B, C et D ont été remplacées par les catégories X, Y, Z et « Autres substances ».

États-Unis

Les États-Unis ont ratifié la Convention OPRC, mais ne sont pas partis au Protocole OPRC-HNS. Au début des années 2000, les autorités américaines ont exprimé de sérieuses réserves au sujet de plusieurs articles de l'ébauche du Protocole. Ces commentaires concernaient en particulier certains aspects du Protocole qui allaient à l'encontre de la réglementation ou des politiques nationales des États-Unis concernant la planification, la prévention ou l'intervention à l'égard des SND. Les États-Unis ont donc réservé leur position sur la version préliminaire du Protocole. Par ailleurs, les États-Unis ont mis en place une série de lois et de règlements applicables sur leur territoire, constituant le fondement du programme de gestion des situations d'urgences. Aux États-Unis, la lutte contre les substances dangereuses est régie par diverses lois fédérales, entre autres la Resource Conservation and Recovery Act, la Superfund Amendments and Reauthorization Act, la Clean Air Act et l'Occupational Safety and Health Act. La gestion et la résolution des incidents mettant en cause des substances dangereuses sont donc encadrées par de nombreux textes législatifs (Clean Water Act, Oil Pollution Act, Hazardous Material Transportation Act, etc.), sous l'autorité de divers organismes ayant des degrés de responsabilité variables.

La Oil Pollution Act de 1990 est venue modifier la Clean Water Act, ce qui a renforcé le régime d'intervention national et amélioré la coordination, entre les autorités fédérales, les autorités des États et les autorités locales, dans la planification de l'intervention en cas de déversement. Ces modifications ont donné naissance au National Oil and Hazardous Substances Pollution Contingency Plan. Conformément à la Clean Water Act de 1972, le NCP a été révisé en 1973 pour inclure un cadre devant diriger l'intervention en cas de déversement de substances dangereuses en vrac ou de rejet d'hydrocarbures. Après l'adoption de la loi Superfund en 1980, le NCP a été élargi aux rejets se produisant dans les dépôts de déchets dangereux et exigeant des mesures de décontamination d'urgence. Au fil des ans, d'autres modifications ont été apportées au NCP afin de le garder en phase avec la législation en vigueur.

Japon

Au Japon, la législation nationale concernant la prévention de la pollution marine et des catastrophes maritimes a été modifiée en 2006 en raison de l'adhésion du pays au Protocole OPRC-HNS. Depuis avril 2008, lorsqu'un navire-citerne transportant des SND de plus de 150 tonneaux et qui navigue dans certaines eaux japonaises, son propriétaire est tenu de disposer du matériel, de l'équipement et des compétences spécialisées nécessaires à la prévention et au nettoyage de tout déversement de SND et ce, non loin d'une voie d'accès permettant de mobiliser rapidement de l'aide. Les propriétaires navires qui ne se conforment pas à cette exigence sont passible d'une amende pouvant atteindre 500 000 yens (environ 6 000 dollars canadiens). À l'heure actuelle, le Centre de prévention des catastrophes maritimes (CPCM), un organisme gouvernemental, est la seule entité au Japon à pouvoir offrir des services d'intervention d'urgence. Pour obtenir son aide, tout navire désigné doit faire la demande d'un certificat et payer les frais fixés (en fonction du tonnage du navire); le montant étant déposé directement dans le compte bancaire du CPCM. Le coût de l'intervention en cas d'incident fait l'objet d'une facturation distincte. Il est à noter que le régime en vigueur au Japon ne vise que les SND transportées en vrac.

4.0 POUR UN RÉGIME DE PRÉPARATION ET D'INTERVENTION EN CAS D'INCIDENT PAR DES SUBSTANCES NOCIVES ET DANGEREUSES CAUSÉS PAR LES NAVIRES

Le 12 décembre 2003, le gouvernement fédéral annonçait que la Garde côtière devenait un organisme de service spécial. De cette décision ont découlé un certain nombre de changements, dont la rationalisation de la responsabilité en matière de politiques sur la sécurité maritime confiée au ministère des Transports.

Des responsabilités ont été transférées du ministère des Pêches et des Océans (MPO) à Transports Canada (Groupe des politiques, Sécurité maritime), dont celle des politiques liées à la sécurité des embarcations de plaisance, aux services à la navigation marine, à la prévention de la pollution et à l'intervention en cas de pollution, ainsi qu'aux eaux navigables. En mars 2004, la Division de l'intervention environnementale a été transférée à Transports Canada, sauf la partie de ce groupe qui était chargée de l'exercice des attributions du ministre des Pêches et des Océans prévues à l'article 180 (intervention) de la *Loi de 2001 sur la marine marchande du Canada* (LMMC 2001).

TC et le MPO ont des responsabilités distinctes mais complémentaires en ce qui concerne la gestion globale de la sécurité maritime et la protection de l'environnement. Les responsabilités qui ont été transférées à TC comprennent l'élaboration des politiques ainsi que la mise en œuvre, l'exécution et l'administration. Le MPO (GCC) conserve la responsabilité des programmes et services non réglementaires, dont la conception des programmes, les normes opérationnelles et le niveau de service, la surveillance et les avis.

Depuis mai 2003, le gouvernement fédéral a déployé des efforts pour que soit entreprise la planification d'un régime à l'égard des SND. La première phase a consisté à analyser et à évaluer le travail déjà accompli et à relever les éléments d'importance. L'étape suivante a été de définir les cadres possibles pour un régime national concernant les SND.

L'objectif fondamental du régime concernant les SND est l'élaboration et la mise en œuvre de politiques, de cadres conceptuels et de procédures d'échelle nationale qui permettent d'atténuer les répercussions, sur l'environnement, des incidents mettant en cause des SND dans les eaux côtières et intérieures du Canada, ainsi que d'assurer la protection et la sécurité du public.

Pour atteindre cet objectif, les procédures suivantes sont favorisées :

- Définition de critères relatifs aux exigences nationales pour l'intervention dans le cadre du régime concernant les SND
- Définition des rôles et responsabilités de chacune des parties (Transports Canada, Environnement Canada, Garde côtière canadienne, industrie, etc.)
- Évaluation technique de l'industrie du transport maritime des produits chimiques (fabricants, transporteurs, ports, etc.), qui engloberait :
 - désignation et classification de toutes les SND;
 - procédures d'urgence (intervention, sécurité publique);
 - nettoyage et décontamination
- Élaboration de procédures d'intervention en cas d'urgence
- Ébauche de textes législatifs et de normes
- Procédures et plans de communication

- Plan de formation
- Exercices (sur le terrain/en salle de cours)

Modèles de régime

Les deux types de modèles de régime national suivants seraient envisageables :

1. Régime pris en charge par le secteur public
2. Régime de partenariat public/privé

Modèle 1 - Régime pris en charge par le secteur public

Le secteur public aurait la responsabilité de gérer le régime concernant les SND ainsi que d'intervenir en tout temps lorsque survient un incident.

Considérations

- Un cadre conceptuel doit être mis en place pour le régime concernant les SND.
- Le secteur public est l'intervenant principal.
- Le secteur public a le pouvoir d'engager des entrepreneurs pour la gestion des produits chimiques spéciaux.
- Le régime est entièrement géré par l'État.
- La coordination est nécessaire au sein de l'administration publique et entre les organisations fédérales et provinciales.

Commentaires

Un régime d'intervention géré et mis en application par le secteur public signifie que les coûts pour l'État pourraient être élevés puisque ce dernier devrait alors financer toutes les dépenses découlant des interventions d'urgence nécessitées par les incidents SND. Des fonds devraient être affectés à l'entretien de l'équipement et à la formation ainsi qu'aux exercices si l'on veut maintenir un degré de préparation adéquat. Dans le cas des SND, une participation majeure de l'industrie aux mesures d'intervention d'urgence est déjà prévue par la *Loi sur le transport des marchandises dangereuses*.

Modèle 2 – Régime de partenariat public/privé

Le secteur public ne serait responsable que du cadre réglementaire et politique à l'appui du régime concernant les SND, tandis que l'intervention comme telle pourrait être confiée à l'industrie, comme dans le cas du Régime canadien de préparation et d'intervention en cas de déversement d'hydrocarbures.

Considérations

- Le système est géré par le secteur public en collaboration avec différentes organisations fédérales et provinciales.
- Le secteur privé s'occupe de la planification et de l'intervention en cas d'incident et ce, sous la supervision du secteur public.
- Les fabricants de produits chimiques assument leurs responsabilités dans le cadre du Programme de gestion responsable.

Commentaires

Un régime d'intervention en cas d'urgence en milieu marin dans lequel l'intervention est confiée au secteur privé pourrait répondre aux objectifs du gouvernement. En fait, les spécialistes des produits chimiques participeraient directement à l'intervention et pourraient contribuer à accroître la sécurité du public ainsi que des intervenants lorsqu'un incident se produit. Les fournisseurs de services d'urgence que l'on trouve partout dans le pays ont également des compétences spécialisées appréciables et pourraient résoudre la plupart des incidents liés au transport de marchandises dangereuses.

Il existe un système fondé sur ce principe au sein de la Direction générale du transport des marchandises dangereuses de TC depuis 1986. Pour le transport par voie ferroviaire ou routière de certaines marchandises hautement dangereuses, l'expéditeur ou le destinataire doit avoir un Plan d'intervention d'urgence (PIU) expliquant les mesures prévues en cas d'urgence avant que les marchandises puissent être expédiées. Ce système a fait ses preuves à bien des reprises au fil des ans.

Le gouvernement fédéral n'aurait évidemment pas toujours à participer directement à l'intervention comme telle en cas d'urgence. Son rôle pourrait se borner à surveiller et évaluer la situation pour s'assurer que les intérêts de la population canadienne sont protégés et que les procédures et la réglementation en vigueur sont respectées.

Choix du modèle de régime

Pour intervenir en cas de déversement ou de rejet de SND, des efforts concertés de la part de l'industrie et de l'État constitueraient vraisemblablement un mécanisme efficace et viable. L'industrie (fournisseurs de services d'urgence, équipes d'intervention d'urgence des fabricants de produits chimiques, etc.) possède les compétences spécialisées nécessaires pour résoudre la plupart des incidents mettant en cause des produits chimiques qui se produisent sur terre (transport ferroviaire ou routier). Cependant, une intervention d'urgence en milieu marin exigerait une démarche différente en termes de logistique et de procédures globales.

André Laflamme
Senior Advisor Hazardous and Noxious Substances /
Conseiller principal – substances nocives et dangereuses
Tel/Tél : (613) 990-9414
Email/courriel: andre.laflamme@tc.gc.ca

Annexe 1
Protocole OPRC-HNS (2000)