ALLIANCE POUR LA GESTION SECURITAIRE
DES MATIERES DANGEREUSES

A.G.S.M.D.

Version finale pour diffusion

28/03/2014

Recommandations pour une gestion sécuritaire des matières dangereuses

Recommandations pour une gestion sécuritaire des matières dangereuses

Auteurs

Les personnes suivantes ont participé à la rédaction de ce document :

Pour l'Association de sécurité civile du Québec (ASCQ) :

Richard Chabot, Président (2013)

Yves Dubeau, ing., membre du CA (et vice-président du CRAIM)

Yannick Hémond, membre du CA (2013)

Benoit Robert, ing., membre

Pour le Réseau d'échange en continuité des opérations du Québec (RECO-Québec) :

Pascal Parent, membre du CA

Pour le Conseil pour la réduction des accidents industriels majeurs (CRAIM) :

Robert Reiss, membre du CA et directeur du comité technique;

Dimitri Tsingakis, ing., Président.

À propos de l'Alliance pour une gestion sécuritaire des matières dangereuses

L'ASCQ, le CRAIM et RECO-Québec (voir l'annexe 2 pour de l'information sur ces trois associations) ont conjointement décidé de créer *l'Alliance pour une gestion sécuritaire des matières dangereuses*. Cette alliance n'est pas un organisme en soi mais un mouvement auquel sont libres d'adhérer d'autres associations, entreprises ou organismes. De par leur adhésion au mouvement, les partenaires :

1. Supportent l'essentiel des recommandations mentionnées dans ce document (malgré certaines réserves qui peuvent être signalées pour résolution future);
2. Signifient leur participation par une lettre adressée au président de l'Association de sécurité civile du Québec (ASCQ) qui a accepté d'être le contact officiel pour l'Alliance;
3. Acceptent que leur participation soit mentionnée publiquement dans le document et sur le site Internet des associations concernées et que leur logo (le cas échéant) soit affiché avec celui des autres associations partenaires;

4. Favorisent l'implantation des recommandations dans leur milieu par les moyens habituels à leur disposition;
5. En font la promotion auprès des organismes règlementaires concernés pour que les changements législatifs suggérés soient implantés.

Les associations, entreprises et organismes mentionnés à l'annexe 3 du présent document ont été sollicités pour faire partie de l'Alliance.

Sommaire exécutif

La tragédie du Lac Mégantic du 6 juillet dernier a mis à l'avant-scène de l'actualité la réalité de la présence des matières dangereuses dans nos collectivités et les dangers qui y sont associés. Les craintes du public sont vives et les appels à de meilleurs contrôles nombreux, à juste titre. Ces substances sont cependant essentielles à notre mode de vie et leur élimination complète dans notre société est impossible dans un avenir prévisible. Suite à ce constat, l'ASCQ, le CRAIM et RECO-Québec se sont alliées pour émettre des recommandations qui permettraient d'améliorer grandement la protection du public et de l'environnement face aux risques que présentent les matières dangereuses. Ces recommandations ont fait l'objet de plusieurs consultations lors d'activités tenues le 15 novembre 2013 (webinaire) et le 17 février 2014 (lors du colloque annuel de sécurité civile et incendie tenu à Québec). Plusieurs commentaires écrits ont aussi été reçus depuis la mise en ligne de la version publique du document le 31 janvier dernier et ont pour la plupart été intégrés à la présente version.

L'ensemble des recommandations est résumé dans le tableau suivant ainsi que les organismes que nous considérons responsables de règlementer leur implantation. Une liste des acronymes utilisés pour fins de simplification du texte apparait à l'annexe 1.

Numéro	Recommandation	Organisme(s) responsable(s) de l'application	Détails
1	Choisir des technologies sécuritaires.	Environnement Canada	Inclure en particulier dans le Règlement fédéral sur les urgences environnementales
		ONE	Inclure dans la norme CSA Z662 (2011) à laquelle les opérateurs de pipelines doivent se conformer.
		MDDEFP	Inclure dans la loi sur la qualité de l'environnement et ses règlements.
		Régie du bâtiment du Québec	Inclure dans la loi sur le bâtiment, le code de sécurité ainsi que dans la loi sur les produits pétroliers.
		CSST	Inclure dans la loi sur la santé et la sécurité au travail et dans ses règlements.
		Transport Canada	Inclure dans la loi sur le transport des matières dangereuses et ses règlements.
2	Réviser les quantités seuils du RUE pour bien couvrir les installations qui auraient un impact hors de leur propriété en cas de déversement.	Environnement Canada	Réviser en particulier les quantités seuils pour l'ammoniac et le chlore.

Numéro	Recommandation	Organisme(s) responsable(s) de l'application	Détails
3	Mettre en place un système de gestion des risques.	Mêmes que pour la recommandation no.1	Y inclure la création et le suivi d'indicateurs de performance.
4	Appliquer des règles d'aménagement du territoire.	MSP	Inclure dans la loi sur la sécurité civile (LSC).
		MAMROT	Inclure dans la loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU).
		MRC et municipalités	Intégrer dans les schémas d'aménagement et les règlements de zonage.
5	Élaborer des plans d'urgence conjoints avec les autorités locales et renforcer les capacités d'intervention.	Environnement Canada	Renforcer les exigences du RUE, en particulier en ce qui concerne la capacité de réponse et la coordination avec les autorités locales.
		Transport Canada	Renforcer les exigences du TMD, en particulier en ce qui concerne la capacité de réponse et la coordination avec les autorités locales.
		ONE	Intégrer dans la règlementation relative aux pipelines.
		MSP	Inclure dans la loi sur la sécurité civile, autant pour les établissements que pour les autorités municipales et régionales.
6	Renforcer le partage de l'information et la concertation locale.	MSP, MRC, MSSS, ASSS et municipalités	Favoriser et supporter la mise en place de comités de concertation tels que les CMMIC.
7	Renforcer les capacités d'inspection par les ministères et organismes.	Gouvernements fédéral, provincial, municipal et leurs ministères et organismes de règlementation.	S'assurer que les inspecteurs soient en nombre suffisant et qu'ils aient l'expertise et les pouvoirs requis pour assurer l'application de leurs lois et règlements.

Numéro	Recommandation	Organisme(s) responsable(s) de l'application	Détails
8	Renforcer l'imputabilité des organisations et de leurs dirigeants.	Gouvernements fédéral, provincial, municipal et leurs ministères et organismes de règlementation.	Les dispositions actuelles au niveau civil, pénal et criminel doivent être renforcées pour décourager les comportements déviants.
9	Harmoniser les lois et règlements.	Gouvernements fédéral, provincial, municipal et leurs ministères et organismes de règlementation.	Les lois et règlements actuels sont nombreux, incomplets et doivent être mieux coordonnés entre les divers ministères et organismes chargés de leur application.
10	Former les professionnels en gestion des risques et les citoyens.	Institutions d'enseignement, ordres professionnels.	Les compétences en gestion des risques associés aux matières dangereuses sont insuffisantes et doivent être améliorées, surtout chez les ingénieurs.

Il est intéressant de noter que plusieurs des recommandations proposées ci-haut trouvent écho dans le chapitre 6 du rapport du Vérificateur général du Québec présenté en novembre 2013 ainsi que dans la section V du rapport du vérificateur général de la ville de Montréal présenté en 2011. De plus, la nouvelle *Politique québécoise de sécurité civile 2014-2024* présentée le 18 février dernier par le MSP présente plusieurs orientations qui concordent avec les recommandations présentées dans le présent document.

Ces recommandations resteront sans suite si les parties prenantes à la gestion sécuritaire des matières dangereuses ne se les approprient pas. L'Alliance est ouverte à ce que les changements proposés soient précisés ainsi que les modalités d'application de chacune des recommandations. Nous demeurons disponibles pour participer avec les autres parties prenantes au travail de mise en place des recommandations proposées.

Table des matières

Auteurs 1

À propos de l'Alliance pour une gestion sécuritaire des matières dangereuses 1

Sommaire exécutif 3

Introduction 8

La gestion sécuritaire des matières dangereuses - Recommandations 9

Technologie sécuritaire 9

Recommandation no.1 – Choix d'une technologie sécuritaire 10

Recommandation no.2 – Révision des quantités seuils du RUE 10

Gestion sécuritaire rigoureuse 10

Recommandation no.3 – Mise en place d'un système de gestion des risques 11

Aménagement du territoire 11

Recommandation no.4 – Aménagement du territoire 11

Plan d'urgence 12

Recommandation no.5 – Plan d'urgence 12

Information et concertation 13

Recommandation no.6 – Information et concertation 13

Inspection 14

Recommandation no.7 – Inspection 14

Imputabilité des organisations et de leurs dirigeants 14

Recommandation no.8 – Imputabilité des organisations et de leurs dirigeants 15

Harmonisation des lois et règlements 15

Recommandation no.9 – Harmonisation des lois et règlement 15

Formation des professionnels en gestion des risques 15

Recommandation no.10 – Formation en gestion des risques 15

Conclusion 16

Annexe 1 - Liste des acronymes 17

Annexe 2 - À propos du CRAIM, de RECO-Québec et de l'ASCQ 18

Annexe 3 - Organisation sollicitées 18

Introduction

La tragédie du Lac Mégantic du 6 juillet dernier a mis à l'avant-scène de l'actualité la réalité du transport des matières dangereuses dans nos collectivités et les dangers qui y sont associés. Les craintes du public sont vives et les appels à de meilleurs contrôles nombreux, à juste titre. Ces substances sont pourtant essentielles à notre mode de vie. Elles nous permettent entre autres de chauffer nos demeures, nos installations industrielles et commerciales (gaz naturel, propane, mazout), de purifier notre eau potable (chlore), de réfrigérer nos aliments et nos arénas (ammoniac), de nous vêtir (fibres textiles telles le polyester) et de nous déplacer (essence, diésel, propane, gaz naturel). Ces matières sont fabriquées, entreposées, transportées, utilisées et éliminées au sein même de nos collectivités, la plupart du temps à notre insu.

Le transport ferroviaire n'est qu'un mode de transport parmi d'autres, dont les pipelines, les camions (citernes et ceux transportant des contenants de petit volume de toutes sortes tels des conteneurs, barils, etc.) et les navires[1]. Tous ces modes de transport sont présents au cœur même de nos municipalités et partagent des corridors de circulation avec d'autres utilisateurs, dont les citoyens ordinaires. Éloigner de nos demeures le transport de ces substances est un objectif louable mais irréalisable à court terme.

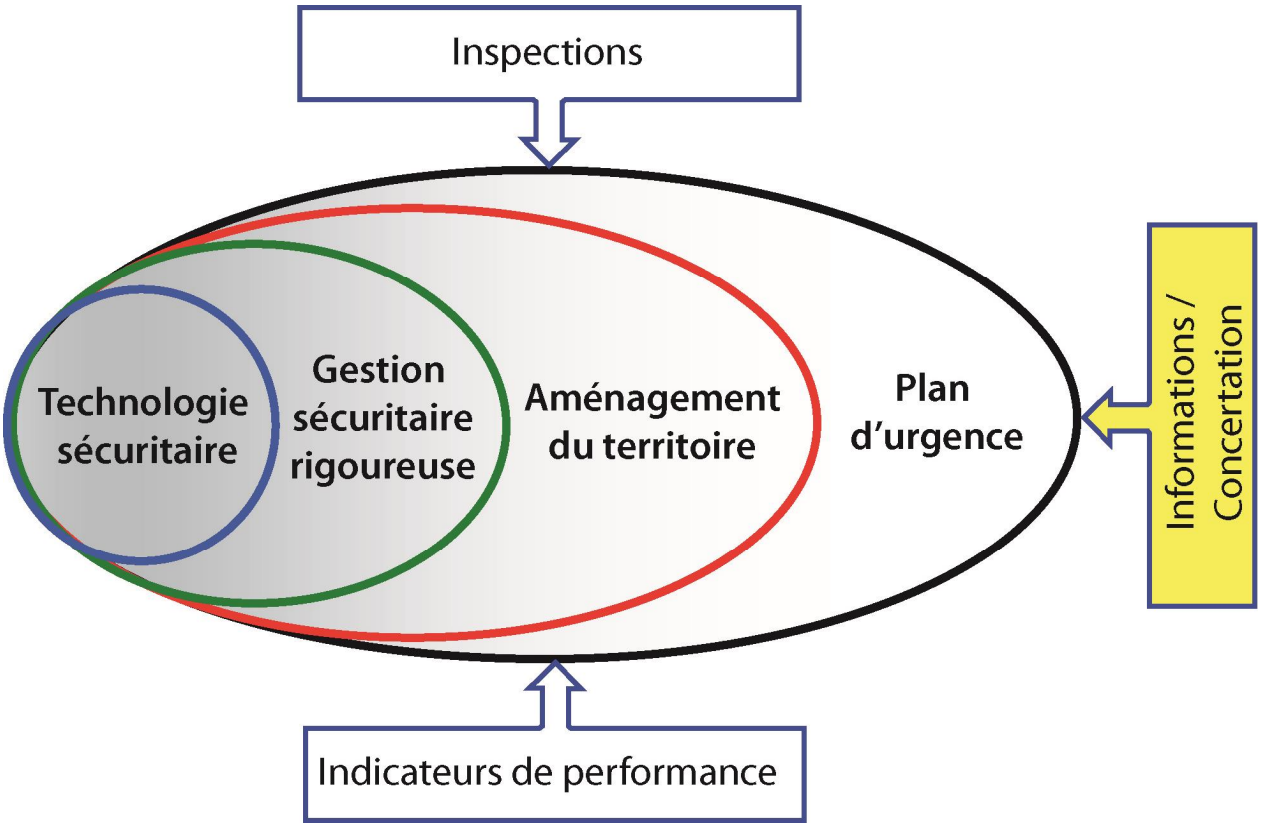
Le transport des matières dangereuses n'est pourtant qu'un aspect de leur présence dans nos vies. Les accidents survenus dans un passé récent à Sherbrooke (3 morts et une dizaine de blessés en novembre 2012 chez Neptune Technologies et Bioressources suite à une explosion impliquant de l'acétone), à Valcourt (1 mort et un blessé chez Bombardier également en novembre 2012), Coteau-du-Lac (deux morts suite à une explosion de matériel pyrotechnique en juin 2013), les fuites d'ammoniac à partir d'arénas ou d'usines frigorifiques (p. ex. à Laprairie le 2 sept 2013, et à l'abattoir d'Olymel à Vallée-Jonction le 12 août 2013), l'incendie en présence d'acides chez Aldex Chemicals de Granby en octobre 2013 et les inquiétudes reliées à la présence d'un dépôt de BPC à Pointe-Claire en août 2013 ainsi qu'à des projets d'oléoducs présentement à l'étude ou en cours de réalisation (soumis par les entreprises Enbridge et Trans-Canada) sont bien présents dans nos débats.

L'objectif de ce document est de présenter aux décideurs des recommandations élaborées par une alliance formée de trois associations actives en sécurité civile (voir les détails relatifs à ces trois associations en annexe), en gestion des risques et en continuité des opérations. Elles visent à améliorer la gestion sécuritaire des matières dangereuses présentes dans notre société civile. Ces recommandations ont été élaborées suite à un vaste processus de consultation et ont obtenu le soutien de plusieurs partenaires.

[1] Ce rapport n'inclut pas les enjeux de gestion qui sont associés au transport maritime des matières dangereuses, l'Alliance ne possédant pas d'expertise suffisante dans ce domaine.

La gestion sécuritaire des matières dangereuses - Recommandations

La gestion sécuritaire des matières dangereuses présentes dans notre société exige la mise en place de plusieurs éléments qui dépendent des divers partenaires impliqués dans leur fabrication, leur entreposage, leur transport, leur utilisation et leur disposition finale. Cette section du document fournit une description sommaire de ces éléments et la figure qui suit en fournit une illustration[2].



Technologie sécuritaire

Le choix de la technologie qui sera utilisée pour fabriquer, entreposer, expédier, utiliser ou éliminer les matières dangereuses est primordial. Ce choix doit s'effectuer de façon réfléchie et suite à une analyse rigoureuse des risques que présentent les matières dangereuses, les procédés de fabrication, de manutention, d'entreposage et de transport ainsi que des équipements qui en font partie. Ces choix sont souvent effectués par des promoteurs du secteur privé et incluent des analyses économiques et de rentabilité qui sont parfois difficile à concilier avec les impératifs de sécurité et de protection de l'environnement.

[2] Tiré et adapté de *Cadre général pour un système de gestion de la sécurité et de l'environnement lors de l'exploration et de l'exploitation des gaz de schiste*, J.P. Lacoursière, Octobre 2010

Recommandation no.1 – Choix d'une technologie sécuritaire

Tout promoteur de projet ou exploitant d'une installation ou d'un équipement qui fabrique, utilise, entrepose, transporte ou élimine des matières dangereuses au-delà de quantités et de concentration seuils (p. ex. celles listées dans le *Règlement fédéral sur les urgences environnementales* et dans le *Guide de gestion des risques d'accidents industriels majeurs à l'intention des municipalités et de l'industrie* du CRAIM) doit produire et rendre accessible aux autorités réglementaires concernées un rapport détaillé signé par un professionnel légalement autorisé (i.e. dument inscrit au tableau de son ordre professionnel et possédant les compétences requises) faisant état des alternatives technologiques considérées et faisant la démonstration que les risques présents ont été évalués et réduits au plus bas niveau réalisable (concept ALARA ou ALARP) étant donné l'état des pratiques en vigueur et des connaissances disponibles au moment du dépôt du rapport. Ce rapport, préférablement émis dès la conception initiale des installations ou équipements, doit être mis à jour sur une base régulière, aux 5 ans maximum ou lors de tout changement significatif aux connaissances scientifiques, aux installations et/ou aux équipements utilisés.

- Au fédéral, inclure cette exigence dans le RUE, dans le TMD et dans les règlements de l'ONE touchant les pipelines (en particulier dans la norme CSA-Z662 sur les réseaux de canalisations de pétrole et de gaz);
- Au provincial, inclure cette exigence dans la LQE, pour les évaluations environnementales et l'obtention de certificats d'autorisation (CA). Inclure également dans la loi sur le bâtiment (code de sécurité) et la loi sur les produits pétroliers ainsi que dans la loi sur la santé et sécurité au travail (LSST) (article 62.1 à 62.21 de la sous-section 5 - Information concernant les produits contrôlés, des articles 63 à 67 de la Section III – Fournisseurs et de l'article 51 – Obligations de l'employeur) et/ou des règlements qui en découlent, dont le Règlement sur l'information concernant les produits contrôlés (RIPC) et le Règlement sur la santé et la sécurité du travail (RSST) (articles 70 à 100).

Recommandation no.2 – Révision des quantités seuils du RUE

Les dispositions relatives aux quantités et aux concentrations seuils du RUE devraient être revues à la lumière des connaissances actuelles de façon à inclure les installations et les activités présentant des impacts potentiels hors site suite à un accident impliquant des matières dangereuses. L'ammoniac et le chlore sont des exemples de substances dangereuses sont les quantités seuils sont trop élevées.

Gestion sécuritaire rigoureuse

La protection des personnes, des biens publics et de l'environnement exige la mise en place et le maintien d'un système de gestion des risques rigoureux. Ce système repose sur une politique corporative de protection des personnes et de l'environnement clairement endossée par la haute direction de l'organisation en cause, la présence de ressources humaines et matérielles en quantité et qualité suffisantes pour maintenir et améliorer le dit système et l'évaluation régulière de sa performance au plus haut niveau de l'organisation (p. ex. au conseil d'administration).

Recommandation no.3 – Mise en place d'un système de gestion des risques

Toute organisation qui exploite ou désire exploiter des installations ou des équipements qui fabriquent, entreposent, transportent, utilisent ou disposent de matières dangereuses au-delà de quantités et de concentration seuils (p. ex. celles listées dans le Règlement fédéral sur les urgences environnementales, révisées tel que mentionné à la recommandation no.2) doit mettre en place un système de gestion des risques comparable avec la norme ISO 31000-2009, le ¨*Process safety management standard, 4th Edition*¨ (Société canadienne du génie chimique, 2012), le *Guide de gestion des risques d'accidents industriels majeurs à l'intention des municipalités et de l'industrie* du CRAIM (2007), le programme de *Gestion Responsable*© de l'ACIC ou l'équivalent. L'organisation doit démontrer l'amélioration continue de son système de gestion au moyen d'indicateurs de performance et lors d'audits ou d'inspections effectués par les autorités réglementaires concernées.

- Au fédéral, inclure cette exigence dans le RUE, dans le TMD (pour la gestion des risques associés au transport des matières dangereuses) et dans les règlements et normes de l'ONE touchant les pipelines (par exemple la norme CSA Z662 sur les réseaux de canalisations de pétrole et de gaz).
- Le gouvernement fédéral devrait de plus coordonner avec les provinces la création d'un organisme indépendant (similaire au BST au Canada et au CSB aux EU) pour étudier en détails les accidents significatifs[3] ayant impliqué des matières dangereuses afin de faire des recommandations visant à empêcher leur récurrence. Cet organisme maintiendrait en plus une banque de donnée nationale sur les accidents significatifs survenus au pays;
- Au provincial, inclure cette exigence dans la LQE, pour les évaluations environnementales. Inclure également dans la loi sur le bâtiment (code de sécurité) et la loi sur les produits pétroliers ainsi que dans la loi sur la SST et/ou ses règlements.

Aménagement du territoire

La présence de zones de séparation suffisantes entre les zones habitées ou utilisées par des membres du public et les installations qui présentent des risques d'accident impliquant des matières dangereuses est souvent le premier rempart contre les conséquences néfastes pour leur vie ou leur santé, surtout pour les phénomènes accidentels à cinétique rapide pour lesquels l'intervention efficace des services publics d'urgence est impossible à réaliser à temps.

Recommandation no.4 – Aménagement du territoire

Des règles claires d'aménagement du territoire en fonction de sources de risque impliquant des matières dangereuses (qu'elles soient en site fixe ou en déplacement par transport routier, ferroviaire, maritime ou par pipeline) doivent être adoptées par les autorités provinciales et appliquées avec rigueur au niveau municipal. Ces règles devraient se baser sur les règles du CCAIM (voir le document *Risk-based land use planning guidelines,* CCAIM, 1995, amendées en 2008) ou du CRAIM (selon le document : *Les valeurs de référence des seuils d'effets pour déterminer des zones de planification des mesures d'urgence et d'aménagement du territoire*,

[3] À prime abord, nous considérons comme significatif tout incident ayant résulté en un ou plusieurs décès, l'évacuation d'un nombre important de citoyens et/ou en des conséquences environnementales importantes dans le domaine public. Cette définition devra être précisée.

CRAIM, 2013) selon l'envergure de l'installation ou de l'équipement concerné. Les nouvelles constructions devraient être visées en priorité de façon à éviter d'aggraver des situations problématiques existantes ou en devenir.

- Au provincial, inclure cette exigence dans la LAU et ses règlements. Avec le MAMROT, le MSSS, le MSP et le MDDEFP, développer les protocoles requis pour son application pratique en soutien aux municipalités;
- Au municipal, les MRC et les municipalités devront s'assurer que leurs schémas d'aménagement et règlements de zonage tiennent compte des risques que présentent les matières dangereuses selon les directives émises par le gouvernement.

Plan d'urgence

Un bon plan d'urgence est essentiel pour réagir efficacement en cas d'accident impliquant des matières dangereuses.

Recommandation no.5 – Plan d'urgence

a) Toute organisation qui exploite ou désire exploiter des installations ou des équipements qui fabriquent, entreposent, transportent, utilisent ou disposent de matières dangereuses au-delà de quantités et de concentration seuils (p. ex. celles listées dans le Règlement fédéral sur les urgences environnementales, révisées tel que recommandé plus haut) doit élaborer un plan de mesures d'urgence qui rencontre des exigences précises;

b) Ce plan doit être partagé et coordonné avec les services d'urgence locaux pour assurer une réponse efficace en cas d'urgence. Il doit être basé sur des scénarios d'accident qui découlent d'analyses des risques effectuées selon les règles de l'art et qui tiennent compte des conséquences sur les personnes, l'environnement, les biens publics et les infrastructures essentielles. Les zones de planification des mesures d'urgence sont définies selon les conséquences modélisées des scénarios mentionnés plus haut et selon les seuils d'effet mentionnés dans les documents émis par le CRAIM ou l'équivalent (p. ex. *Les valeurs de référence des seuils d'effets pour déterminer des zones de planification des mesures d'urgence et d'aménagement du territoire,* CRAIM, 2013, et du *Manuel d'urgence : présentation des valeurs seuils utilisées dans les situations d'urgence pour une expositions aux produits chimiques toxiques ou corrosifs dans l'air*, Direction régionale de santé publique de la Capitale-Nationale).

c) Des mises à l'essai annuelles de ce plan d'urgence doivent être effectuées, en partenariat avec les services publics d'urgence locaux. Les résultats des mises à l'essai et les recommandations qui en découlent doivent être consignés et un suivi régulier de l'application des correctifs doit être fait. Les exercices devraient être de complexité variée selon un programme échelonné sur 5 ans.

d) Les organisations impliquées doivent s'assurer d'être conjointement en mesure d'intervenir efficacement lors d'accidents impliquant des matières dangereuses partout où elles sont susceptibles de se retrouver et d'être émises dans l'environnement, i.e. près des sites industriels ou d'entreposage et des corridors de transport.

   - Au fédéral, ces exigences se retrouvent déjà en partie dans le RUE et le TMD. On devrait les bonifier en exigeant la création d'initiatives comme TEAP de l'ACIC et en

obligeant tout expéditeur, transporteur et destinataire de matières dangereuses à avoir un PMU et une capacité d'intervention (interne ou contractuelle) jugée suffisante par les autorités fédérales.

- Au provincial, inclure cette exigence dans la Loi sur la sécurité civile (pour les municipalités et les entreprises) et la coordonner avec le RUE fédéral;
- Au municipal, les MRC et les municipalités devront s'assurer que leurs schémas de sécurité civile (ou l'équivalent) tiennent compte des risques que présentent les matières dangereuses et que les plans d'urgence des intervenants municipaux permettent d'agir efficacement en cas d'accident.

Information et concertation

Un des principes des lignes directrices de l'OCDE en matière de gestion des risques associés aux matières dangereuses[4] reconnait le droit des citoyens à l'information concernant les risques auxquels ils sont exposés. Les citoyens sont en effet responsables de leur propre sécurité (voir en particulier les articles 5 et 6 de la loi sur la sécurité civile du Québec) et doivent ainsi être en mesure de réagir correctement en cas d'accident impliquant une matière dangereuse dans leur environnement. Cette pratique est enchâssée dans le *Guide de gestion des accidents industriels majeurs à l'intention des municipalités et de l'industrie* du CRAIM depuis 1996 (dernière édition émise en 2007). La charte municipale de communication des risques développée et présentée lors du *Forum sur la communication des risques* organisé en 2011 par l'Agence de santé et des services sociaux du Centre-du-Québec est aussi un bon exemple à suivre[5].

Recommandation no.6 – Information et concertation

Toute organisation qui exploite ou désire exploiter des installations ou des équipements qui fabriquent, entreposent, transportent, utilisent ou disposent de matières dangereuses doit informer les personnes susceptibles d'être affectées par un éventuel accident impliquant une ou plusieurs de ces substances des conséquences potentielles d'un accident, des mesures d'urgence qui seront mises en force et des mesures immédiates à prendre par les citoyens pour se protéger. Des comités locaux de concertation (CMMIC ou l'équivalent) doivent être mis sur pied dans chaque municipalité ou région où la quantité de matières dangereuses présente ou en circulation régulière le justifie. Ces comités incluront une participation citoyenne et auront comme mission première la préparation et la coordination des plans d'urgence et la communication des risques aux personnes susceptibles d'être affectées par un accident. On précisera également le rôle et les responsabilités des membres de ces comités, incluant les premiers intervenants (pompiers, policiers, ambulanciers, etc.).

- Au fédéral, cette exigence se retrouve déjà dans la LCPE (voir RUE, article 4.3) g.). Pour le TMD et les pipelines régis par l'ONE, on devrait exiger la création d'initiatives comme TRANSCAER de l'ACIC.

[4] *Principes directeurs de l'OCDE pour la prévention, la préparation et l'intervention en matière d'accidents chimiques*, deuxième édition, OCDE, 2003.
[5] Voir www.agencesss04.qc.ca/reseau-regional/mesures-durgences/forumrisques2011_prog.html

- Au provincial, inclure cette exigence dans la Loi sur la sécurité civile (pour les municipalités et les organisations) ainsi que dans la Loi sur la santé et la sécurité du travail (LSST), plus particulièrement à l'article 51, Section II – L'employeur - Obligations;
- Au municipal, les MRC et/ou les municipalités, en collaboration avec l'ASSS de leur région, devront s'assurer que les comités locaux de concertation sont opérationnels et supportés convenablement pour accomplir leur mandat.

Inspection

La conformité aux lois et règlements en vigueur ne peut être vérifiée que par un processus rigoureux d'inspection par les autorités responsables de leur application. Le régime actuel partiellement basé sur les mesures volontaires (qui sont appliquées par trop peu d'organisations, étant donné leur caractère volontaire) et l'autorégulation n'a pas démontré sa capacité à susciter le niveau de performance globale désiré et nécessaire pour protéger le public et l'environnement. Comme rapporté par les audits effectués par le vérificateur général autant au fédéral qu'au provincial, le nombre d'inspecteurs est insuffisant, la volonté de poursuivre les organisations ou les individus récalcitrants est faible et il n'y a pas de régime de contraventions généralisé pour les fautifs.

Recommandation no.7 – Inspection

Les organismes publics et parapublics responsables des lois et règlements encadrant les matières dangereuses doivent disposer des ressources adéquates en quantité et en qualité pour en assurer le respect. La fréquence de telles inspections serait modulée en fonction de la performance de l'entreprise et de son secteur d'activité, ce qui en ferait un puissant incitatif à la performance et à la conformité. Les inspecteurs dument mandatés devraient pouvoir émettre des contraventions aux personnes ou organisations fautives.

- Au fédéral, Environnement Canada et Transport Canada disposent de capacités d'inspection à revoir, de même que l'ONE.

- Au provincial, le MDDEFP, le MSSS, la CSST et la Régie du bâtiment disposent aussi de capacités d'inspection à revoir;

- Au municipal, les MRC et/ou les municipalités devront s'assurer que les préventionnistes en sécurité incendie et autres inspecteurs à leur emploi sont en mesure de vérifier la conformité aux règlements d'urbanisme et de protection incendie.

Imputabilité des organisations et de leurs dirigeants

Nous considérons qu'il est inacceptable que la société dans son ensemble doive subir les conséquences humaines et économiques d'un accident impliquant des matières dangereuses. Il nous apparait trop simple pour les organisations et leurs dirigeants de transférer le risque financier à d'autres acteurs de la société civile via la sous-traitance, des polices d'assurance insuffisantes ou l'application de la loi sur la protection des créanciers (en cas de faillite potentielle ou avérée). Les dirigeants doivent également être personnellement imputables de leurs décisions.

Recommandation no.8 – Imputabilité des organisations et de leurs dirigeants

Les gouvernements fédéral et provinciaux doivent renforcer l'application des dispositions pénales et criminelles visant à tenir responsables les organisations et leurs dirigeants vis-à-vis les conséquences découlant d'un accident impliquant des matières dangereuses. Il est donc recommandé que :

- Suite à un accident impliquant des matières dangereuses et ayant eu des conséquences significatives sur les personnes, les biens publics et/ou l'environnement, on devra systématiquement faire enquête sur l'exercice de diligence raisonnable, la gestion des activités et le respect des règles établies par les organisations impliquées et leurs dirigeants, incluant le fournisseur du produit (déclaration de la dangerosité), le fabricant et le concepteur des installations (vice de conception) et de l'employeur (non-conformité des procédures de travail sécuritaires), etc.;
- Les dispositions pénales et criminelles actuellement prévues dans les lois et règlements fédéraux et provinciaux doivent être renforcées pour dissuader les comportements déviants;
- Advenant, que les capacités d'intervention soient jugées insuffisantes par les autorités (voir recommandation #4), il sera alors possible de pallier à cette lacune en contribuant au financement de la capacité de réponse en cas d'urgence des intervenants locaux en prélevant par exemple une contribution sur chaque tonne de matière dangereuse produite, transformée ou circulant au pays. Un tel régime existe déjà pour l'intervention en milieu marin par exemple.

Harmonisation des lois et règlements

L'environnement légal et règlementaire entourant la gestion des matières dangereuses est complexe et incomplet.

Recommandation no.9 – Harmonisation des lois et règlement

Un groupe de travail regroupant des représentants des autorités fédérales, provinciales et municipales devrait revoir toutes les dispositions règlementaires et légales actuelles dans le but d'en harmoniser le libellé et l'application et surtout de combler les vides.

Formation des professionnels en gestion des risques

Une gestion responsable des risques exige qu'ils puissent être correctement évalués et gérés. Les compétences actuelles en ce domaine sont largement déficientes, en particulier chez les ingénieurs responsables de la conception et de l'exploitation des installations et des équipements qui servent à fabriquer, entreposer, transporter, utiliser ou éliminer des matières dangereuses.

Recommandation no.10 – Formation en gestion des risques

- Les institutions d'enseignement qui dispensent des programmes menant à des professions critiques pour une saine gestion des risques dans notre société doivent s'assurer d'inclure dans leurs programmes de formation un nombre suffisant de cours touchant la gestion des risques impliquant des matières dangereuses;

- Une chaire universitaire ou interuniversitaires en gestion des risques associés aux matières dangereuses devrait être établie de façon à développer les connaissances requises pour améliorer les méthodes d'identification et d'évaluation des risques, en collaboration avec des groupements similaires à travers le monde;
- Les ordres professionnels dont les membres ont des responsabilités légales importantes vis-à-vis la protection du public et de l'environnement, soit par leur code de déontologie ou leur loi particulière, doivent s'assurer que leurs membres détiennent une formation suffisante en gestion des risques. En cas de besoin, une formation obligatoire doit être développée pour tous leurs membres dans un délai raisonnable;
- Un volet d'éducation citoyenne devrait être développé pour que les citoyens membres des comités de concertation locaux (de type CMMIC) soient bien informés et en mesure d'accomplir leur rôle au sein du comité. Des programmes spécifiques à l'intention des jeunes devraient aussi être développés.

Cette recommandation vise en particulier les ingénieurs qui ont un rôle primordial à jouer dans notre société vis-à-vis la gestion des risques associés aux matières dangereuses.

Conclusion

Il est intéressant de noter que plusieurs des recommandations proposées dans ce document trouvent écho dans le chapitre 6 du rapport du Vérificateur général du Québec présenté en novembre 2013 ainsi que dans la section V du rapport du vérificateur général de la ville de Montréal présenté en 2011. De plus, la récente *Politique québécoise de sécurité civile 2014-2024* reprend par ses orientations plusieurs des éléments mentionnés dans le présent document.

Ces recommandations resteront sans suite si les parties prenantes à la gestion des matières dangereuses ne se les approprient pas. L'Alliance est ouverte à ce que les changements proposés soient précisés ainsi que les modalités d'application de chacune des recommandations. Nous demeurons disponibles pour participer avec les autres parties prenantes au travail de mise en place des recommandations proposées qui, selon nous, permettront d'améliorer grandement la protection du public et de l'environnement face aux risques que présentent les matières dangereuses au pays.

Annexe 1 - Liste des acronymes

Les acronymes suivant sont utilisés dans le texte de ce rapport

ACIC: Association canadienne de l'industrie de la chimie

ALARA: ¨As low as reasonably achievable¨ (aussi bas que raisonnablement réalisable)

ALARP: ¨As low as reasonably practicable¨

ASCQ : Association de sécurité civile du Québec

ASSS : Agences de santé et des services sociaux

BST : Bureau sur la sécurité des transports

CA : Conseil d'administration

CCAIM : Conseil canadien des accidents industriels majeurs

CCPS: Center for chemical process safety

CMMIC : Comité mixte municipalité-industrie-citoyen

CRAIM : Conseil pour la réduction des accidents industriels majeurs

CSB : Chemical Safety Board

CSST : Commission de la santé et sécurité au travail

EC : Environnement Canada

LAU : Loi sur l'aménagement et l'urbanisme

LCPE : Loi canadienne sur le protection de l'environnement

LQE: Loi sur la qualité de l'environnement du Québec

MAMROT : Ministère des affaires municipales, des régions et de l'occupation du territoire du Québec

MDDEFP : Ministère du développement durable, de l'environnement de la faune et des parcs du Québec

MRC : Municipalité régional de comté

MSP: Ministère de la sécurité publique du Québec

MSSS : Ministère de la santé et des services sociaux

OCDE : Organisation de coopération et de développement économique PMU : Plan des mesures d'urgence

ONE : Office national de l'énergie

RECO-Québec : Réseau d'échange en continuité des opérations du Québec

RUE : Règlement fédéral sur les urgences environnementales

SST : Santé et sécurité au travail

TEAP : Transportation emergency assistance program

TMD : Transport des matières dangereuses

TRANSCAER : Transportation community awareness and emergency response

Annexe 2 - À propos du CRAIM, de RECO-Québec et de l'ASCQ

La vision et la mission de chacune des trois associations ainsi que leurs publications et les nouvelles les concernant peuvent être retrouvées sur leurs sites web respectifs aux adresses suivantes :

www.craim.ca

www.ascq.org

www.reco-quebec.org

Toute lettre de soutien ou demande d'information à l'Alliance doit être adressée à :

Association de sécurité civile du Québec (ASCQ)

A/S Président de l'association

827 Boulevard Crémazie Est, bureau 350

Montréal (Québec)

H2M 2T8

Par courriel : secretariat@ascq.org

Annexe 3 - Organisation sollicitées

L'appui des organisations suivantes (liste non-exhaustive) sera sollicité pour commenter la version finale du rapport :

- APSAM (Association paritaire pour la santé et la sécurité du travail – secteur des affaires municipales)
- ACIC (Association canadienne de l'industrie de la chimie)
- ACSIQ (Association des chefs en sécurité incendie du Québec)
- AIEM (Association industrielle de l'Est de Montréal)
- ATPIQ (Association des techniciens en prévention incendie du Québec)
- Centre risque et performance, École Polytechnique de Montréal
- CIRANO (Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations)
- CMMIC (Comité mixte municipalité industries citoyens de l'Est de Montréal)
- CPEQ (Centre patronal en environnement du Québec)
- FQISI (Fédération Québécoise des Intervenants en sécurité incendie)
- FQM (Fédération Québécoise des municipalités)
- O.I.Q. (Ordre des ingénieurs du Québec)
- OUQ (ordre des urbanistes du Québec)
- UMQ (Union des municipalités du Québec)
- SCGCh (Société canadienne du génie chimique, groupe PSM)