



PLAN DE PROTECTION DES OCÉANS OCEANS PROTECTION PLAN

RAPPORT « CE QUE NOUS AVONS ENTENDU » : MOBILISATION CONCERNANT LE RECOURS À DES MESURES D'INTERVENTION DE RECHANGE (MIR) EN CAS DE DÉVERSEMENT D'HYDROCARBURES

Résumé

De mars 2022 à octobre 2022, le gouvernement du Canada a mobilisé les partenaires autochtones, les gouvernements provinciaux et territoriaux, l'industrie et les intervenants intéressés concernant d'éventuelles modifications des lois canadiennes qui permettraient d'avoir recours à des mesures d'intervention de rechange en cas de déversements d'hydrocarbures. À l'appui de cette mobilisation, le gouvernement du Canada a publié le Document d'intention : Améliorer les mesures d'intervention en cas de déversement d'hydrocarbures – mesures d'intervention de rechange sur le site Web *Parlons transports* du Plan de protection des océans (PPO), et a tenu plusieurs séances virtuelles de mobilisation.

Les séances virtuelles de mobilisation ont fourni des informations sur les données scientifiques relatives aux mesures d'intervention de rechange, ont donné un aperçu du régime actuel d'intervention en cas de déversement d'hydrocarbures au Canada dans tous les secteurs, et ont présenté les grandes lignes des intentions législatives proposées par le gouvernement du Canada, pour permettre le recours à des mesures d'intervention de rechange au Canada.

Le gouvernement du Canada a reçu des commentaires sur un large éventail de questions au cours des activités de mobilisation et au moyen de mémoires sur le document d'intention. Une bonne part des commentaires a porté sur des thèmes liés à la science, à la politique, et à l'utilisation opérationnelle de ces mesures.

Le présent rapport s'efforce de répondre à ces commentaires importants tout en reconnaissant qu'ils seront examinés plus en détail au cours de futures activités de mobilisation, si le Parlement approuve les éventuelles modifications législatives.

Tous les commentaires reçus ont été recueillis, examinés et compilés selon les thèmes communs suivants du rapport pour permettre une compréhension commune et la transparence de l'initiative.

- *La mobilisation et la participation à la prise des décisions.* Ce thème incluait des commentaires soulignant l'importance d'une mobilisation valable auprès des peuples autochtones, ainsi que la nécessité de leur participation, et celle de tous les niveaux de gouvernement en vue d'élaborer et de mettre en œuvre un cadre permettant l'utilisation de mesures d'intervention de rechange.
- *L'intégration avec d'autres processus de planification, de prise de décision, et de mobilisation.* Ce thème incluait des commentaires soulignant la nécessité d'élaborer et de mettre en œuvre un cadre permettant l'utilisation de mesures d'intervention de rechange, en tenant compte d'autres processus de planification, de prise de décision et de mobilisation.
- *Les priorités et intérêts particuliers en matière de protection dans le cadre du processus de prise de décision – Comprendre l'analyse des avantages environnementaux nets (AAEN).* Ce thème incluait le souhait d'obtenir des informations supplémentaires sur le processus d'analyse des avantages environnementaux nets, notamment son fonctionnement, les éléments pris en compte, et les personnes chargées de l'analyse.
- *Les responsabilités et les pouvoirs de mise en œuvre des mesures d'intervention de rechange.* Ce thème incluait des commentaires soulignant la nécessité de mieux comprendre les rôles et responsabilités respectifs des différentes entités compétentes, y compris les processus de prise de décision.
- *Les mesures d'intervention de rechange qui seront admissibles et leurs incidences possibles.* Ce thème incluait des commentaires visant à comprendre les mesures d'intervention de rechange qui sont envisagées, leurs risques potentiels, et les données scientifiques sous-jacentes.
- *La mise en œuvre opérationnelle des mesures d'intervention de rechange et la garantie de la conformité.* Ce thème incluait des commentaires visant à comprendre comment les mesures d'intervention de rechange seront mises en œuvre.
- *Les mesures d'intervention de rechange ne devraient pas compromettre l'utilisation de mesures d'intervention conventionnelles.* Ce thème incluait des commentaires soulignant cette nécessité de ne pas compromettre l'utilisation des mesures d'intervention conventionnelles.
- *Le cadre des mesures d'intervention de rechange doit permettre une amélioration continue des capacités.* Ce thème incluait des commentaires soulignant que les outils et les processus de prise de décision devraient être améliorés en permanence, en fonction des expériences passées, et en travaillant avec les autorités locales et les gardiens des savoirs traditionnels, y compris les peuples autochtones et les experts gouvernementaux.

- *L'utilisation de mesures d'intervention de rechange dans le cas des déversements en milieu non marin et terrestre.* Ce thème incluait le souhait de mieux comprendre comment les mesures d'intervention de rechange pourraient être utilisées dans le cas des déversements sur terre, et des déversements dans les environnements d'eau douce.
- *Les questions sur le système d'intervention environnementale au sens large.* Ce thème incluait le souhait de mieux comprendre l'approche du Canada en matière d'intervention environnementale.

À l'avenir, il sera possible de poursuivre les discussions au cours de l'élaboration et de la mise en œuvre des différents éléments visant à soutenir l'utilisation de mesures d'intervention de rechange, notamment la mise en œuvre de la réglementation, des programmes, et des opérations.

Nous remercions toutes les personnes qui ont participé à ce processus de mobilisation. Vos contributions ont été et continuent d'être précieuses pour éclairer les prochaines étapes, incluant d'éventuelles modifications législatives et une mobilisation future. Nous serons heureux de continuer à collaborer en vue d'élaborer une proposition des intentions en matière de législation.

Introduction

L'accès à des mesures d'intervention de rechange soutiendrait les efforts que le gouvernement du Canada fait pour créer un régime d'intervention de classe mondiale, en élargissant la gamme des options d'intervention en cas de déversement d'hydrocarbures, disponibles dans de multiples secteurs, notamment la navigation maritime, les pipelines, ainsi que le pétrole et le gaz extracôtiers. Les mesures d'intervention de rechange sont des outils et des techniques d'intervention en cas de déversement d'hydrocarbures utilisés pour récupérer les hydrocarbures, et atténuer les effets des déversements. Le gouvernement du Canada envisage d'étendre l'ensemble des outils d'intervention en cas de déversement d'hydrocarbures dont le Canada dispose au-delà des mesures d'intervention conventionnelles actuelles, de manière à inclure des mesures d'intervention de rechange.

L'utilisation potentielle de mesures d'intervention de rechange au Canada :

- serait soutenue par un certain nombre de garanties, notamment des lois, des règlements, des lignes directrices et des recherches scientifiques supplémentaires;
- améliorerait l'intervention en cas de déversement d'hydrocarbures en tirant parti de techniques et de technologies bien établies, et permettrait que des techniques et technologies émergentes et éprouvées soient prises en considération;
- permettrait une utilisation cohérente des mesures d'intervention de rechange dans l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement en hydrocarbures, notamment la

navigation maritime, les opérations d'exploration et de production extracôtières, et les pipelines réglementés par le gouvernement fédéral.

Le gouvernement du Canada envisage de modifier des lois canadiennes pour soutenir l'utilisation prudente et appropriée de mesures d'intervention de rechange. On trouvera davantage d'information sur ces éventuelles modifications législatives dans le Document d'intention : Améliorer les mesures d'intervention en cas de déversement d'hydrocarbures sur le site Web *Parlons transports* du Plan de protection des océans.

De mars 2022 à octobre 2022, le gouvernement du Canada a mobilisé les partenaires autochtones, les gouvernements provinciaux et territoriaux, l'industrie, et les intervenants intéressés concernant d'éventuelles modifications législatives, qui permettraient d'avoir recours à des mesures d'intervention de rechange en cas de déversement d'hydrocarbures.

Le présent rapport résume les questions et les commentaires reçus. Il comprend également, d'une manière cohérente et accessible à tous, des réponses aux questions communes soulevées par de nombreux participants. Les commentaires reçus permettront également d'éclairer les éventuelles modifications législatives, et d'orienter la mobilisation future sur ce sujet.

Notre approche en matière de mobilisation

En 2018, le gouvernement du Canada a présenté l'initiative sur les mesures d'intervention de rechange dans le cadre de la première phase du Plan de protection des océans. À l'époque, nous avons entendu un mélange de réactions.

- Certains de leurs auteurs étaient favorables et d'autres opposés, mais la plupart étaient prudents et voulaient en savoir plus concernant :
 - les mesures d'intervention de rechange existantes et leurs effets possibles
 - les données scientifiques sous-jacentes
 - la façon dont les mesures d'intervention de rechange pourraient être mises en œuvre, y compris la manière dont les interventions en cas de déversement d'hydrocarbures fonctionnent actuellement au Canada
- L'accent a été mis sur la prévention des déversements d'hydrocarbures, l'approche de précaution et la participation des peuples autochtones, qui est d'importance vitale.
- La reconnaissance du fait que, pour obtenir de meilleurs résultats pour l'environnement, les mesures d'intervention de rechange devraient être utilisées avec prudence et de manière appropriée.

En réaction, le gouvernement du Canada a cherché à renouer le dialogue sur les mesures d'intervention de rechange avec les peuples autochtones, les gouvernements ou organismes provinciaux, territoriaux et locaux, les organisations à vocation environnementale, l'industrie

et les intervenants intéressés qui pourraient être directement concernés par un déversement d'hydrocarbures ou touchés. De mars 2022 à octobre 2022, le gouvernement du Canada a rendu disponibles des informations supplémentaires, et a offert de multiples occasions à quiconque intéressé par les mesures d'intervention de rechange de faire connaître son point de vue sur les éventuelles modifications législatives envisagées.

Afin de rendre accessible au plus grand nombre l'information sur les modifications possibles des lois canadiennes, le gouvernement du Canada a mis en ligne un document d'intention décrivant les éventuelles modifications législatives et les types de mesures d'intervention de rechange envisagées.

De plus, des séances de mobilisation ont eu lieu en mai et juin 2022. Ces séances ont permis d'échanger des informations sur la science des mesures d'intervention de rechange, sur l'actuel régime d'intervention en cas de déversement d'hydrocarbures au Canada et sur les éventuelles modifications législatives du gouvernement du Canada devant permettre leur utilisation au Canada. Neuf séances virtuelles de mobilisation ont eu lieu en mai et juin 2022. Il s'agissait de quatre séances ouvertes à un large éventail d'intervenants et de groupes autochtones intéressés, et de cinq séances régionales s'adressant aux peuples autochtones. Tout au long de cette période de mobilisation, des fonds ont été disponibles pour soutenir la participation et les commentaires des peuples autochtones.

Au cours de la période de mobilisation, le gouvernement du Canada a offert de rencontrer directement des groupes autochtones et des intervenants intéressés, pour discuter de leurs questions et commentaires spécifiques sur les mesures d'intervention de rechange, et les éventuelles modifications législatives.

Si les éventuelles modifications législatives sont approuvées, un dialogue et une collaboration supplémentaires sur la manière dont les mesures d'intervention de rechange seraient mises en œuvre suivront.

Qui avons-nous entendu

Le tableau suivant indique de façon sommaire les participants qui ont assisté à nos activités de mobilisation. Au total, 52 participants ont assisté aux séances de mobilisation, et des rencontres distinctes avec deux organisations autochtones ont eu lieu. Nous avons reçu 12 présentations sur le document d'intention. Ces présentations ont porté sur un large éventail de sujets soulevés par les peuples autochtones, l'industrie et les gouvernements provinciaux, dont les commentaires sont inclus dans le présent rapport.

Tableau 1 : Sommaire de la participation aux séances de mobilisation



Date	Région	Nombre de participants	Type de participant(s)
17 mai 2022	Ensemble du pays (en anglais)	20	Gouvernement, industrie, peuples autochtones
19 mai 2022	Ensemble du pays (en français)	1	Organisation non gouvernementale
31 mai 2022	Ontario	3	Peuples autochtones
1 ^{er} juin 2022	Atlantique	1	Peuples autochtones
14 juin 2022	Pacifique	5	Peuples autochtones
15 juin 2022	Arctique	2	Peuples autochtones
16 juin 2022	Québec	3	Peuples autochtones
28 juin 2022	Ensemble du pays (en anglais)	11	Industrie
29 juin 2022	Ensemble du pays (en français)	6	Gouvernement

* Trois autres séances étaient initialement prévues (dans les régions des Prairies et de l'Atlantique), mais elles ont été annulées parce qu'aucun participant ne s'était inscrit.

Ce que nous avons entendu

Au cours de cette période de mobilisation, le gouvernement du Canada a reçu des commentaires et des questions sur un large éventail de sujets, notamment la science, la politique et les opérations, ainsi que le régime plus large d'intervention en cas de déversement d'hydrocarbures au Canada. En particulier, les participants étaient très intéressés par la manière dont l'initiative serait mise en œuvre et par la façon dont ils pourraient y participer.

Dans le présent rapport, le retour d'information a été regroupé par thèmes, qui sont énumérés ci-dessous. Les questions et les commentaires particuliers ne sont pas notés.

Retour d'information, par thème

- La mobilisation et la participation à la prise des décisions
- L'intégration avec d'autres processus de planification, de prise de décision et de mobilisation
- Les priorités et intérêts particuliers en matière de protection dans le cadre du processus de prise de décision – Comprendre l'analyse des avantages environnementaux nets (AAEN)
- Les responsabilités et les pouvoirs de mise en œuvre des mesures d'intervention de rechange
- Les mesures d'intervention de rechange qui seront admissibles et leurs effets possibles
- La mise en œuvre opérationnelle des mesures d'intervention de rechange et la garantie de la conformité
- Les mesures d'intervention de rechange ne devraient pas compromettre l'utilisation de mesures d'intervention conventionnelles
- Le cadre des mesures d'intervention de rechange doit permettre une amélioration continue des capacités
- L'utilisation de mesures d'intervention de rechange dans le cas des déversements en milieu non marin et terrestre
- Les questions sur le système d'intervention environnementale au sens large

La mobilisation et la participation à la prise des décisions

Droits et obligations autochtones

Résumé des commentaires : L'importance du respect des droits des peuples autochtones dans le cadre de la mobilisation et de la participation à la prise des décisions a été un thème commun tout au long de cette mobilisation. Les peuples autochtones et les intervenants ont estimé qu'une mobilisation valable des peuples autochtones est un élément clé de la réussite de la mise en œuvre des mesures d'intervention de rechange. Les participants ont déclaré que les peuples autochtones devraient ou doivent participer à l'élaboration des futures réglementations, politiques et procédures relatives à l'utilisation de mesures d'intervention de rechange.

Notre réponse : Le gouvernement du Canada s'est engagé à respecter les principes de la Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et il en a l'obligation. De plus, le gouvernement du Canada respecte les principes directeurs que sont les *Principes régissant la relation du Gouvernement du Canada avec les peuples autochtones*.

Ces principes ont orienté l'approche en matière de mobilisation concernant les éventuelles modifications législatives et ils continueront d'orienter la mobilisation future. En conséquence, le gouvernement du Canada a invité les peuples et les groupes autochtones à faire part de leurs commentaires sur le document d'intention, et à participer à des séances réservées aux peuples autochtones. Tout au long de cette période de mobilisation, le gouvernement du Canada a souligné qu'il était disposé à rencontrer les groupes autochtones, afin d'étudier leurs intérêts en ce qui concerne les éventuelles modifications de la législation, relative aux mesures d'intervention de rechange, et qu'un financement est disponible pour les aider à examiner et à commenter le document d'intention.

La mobilisation menée jusqu'à maintenant établit une base commune d'information et de compréhension collectives, dans laquelle un dialogue et une collaboration plus poussés avec les peuples autochtones seront nécessaires pour mettre en œuvre des mesures d'intervention de rechange, si le Parlement approuve les éventuelles modifications législatives.

Il est important de noter que la pierre angulaire de la mise en œuvre des mesures d'intervention de rechange et d'un élément clé des éventuelles modifications législatives est qu'aucune mesure d'intervention de rechange ne sera autorisée sans qu'on ait d'abord déterminé que son utilisation est susceptible d'entraîner de meilleurs résultats pour l'environnement, par rapport à sa non-utilisation (c'est-à-dire qu'elle donne un avantage environnemental net). Les aspects environnementaux, sociaux, culturels, et économiques seront pris en compte lors de l'analyse visant à étayer une autorisation. Tout dépendant de la situation propre à l'incident, les intérêts et la participation des peuples autochtones seront inclus dans cette analyse afin d'éclairer la prise de décision.

Les éventuelles modifications législatives ont pour but de permettre l'utilisation de mesures d'intervention de rechange en tant qu'outils d'intervention supplémentaires, lorsque leur examen et leur mise en œuvre s'inscrivent dans le cadre des régimes existants d'intervention en cas de déversement d'hydrocarbures. Par exemple, le choix des mesures d'intervention de rechange qu'il convient d'utiliser serait effectué dans le cadre des processus actuels de gestion de l'intervention sur un incident, comme le système de commandement en cas d'incident. Ces régimes d'intervention offrent aux peuples autochtones la possibilité de jouer un rôle actif.

Si les éventuelles modifications législatives sont approuvées, le gouvernement du Canada continuera de collaborer avec ses partenaires autochtones, pour mettre en œuvre des mesures d'intervention de rechange, y compris la manière dont l'avantage environnemental net serait déterminé. C'est grâce à ce travail et aux efforts plus larges découlant du Plan de

protection des océans, que le gouvernement continuera à refléter l'engagement du Canada envers les peuples autochtones.

Provinces et territoires

Résumé des commentaires : Les commentaires reçus soulignent la nécessité de veiller à ce que tous les niveaux de gouvernement coordonnent l'élaboration et la mise en œuvre d'un cadre permettant l'utilisation de mesures d'intervention de rechange, et collaborent à cet égard. Cela leur permettrait d'évaluer les répercussions possibles sur leurs domaines de compétence.

Notre réponse : Les éventuelles modifications législatives concernant les mesures d'intervention de rechange s'appliqueraient à la législation fédérale et n'auraient pas d'incidence sur l'application des lois et règlements provinciaux et territoriaux, qui peuvent empêcher l'utilisation d'une mesure d'intervention de rechange¹. Pour que les mesures d'intervention de rechange soient utilisées, les provinces et les territoires devront définir et élaborer des moyens de prendre en compte leurs besoins particuliers relevant de leur compétence ainsi que le contexte.

Même si les provinces ou les territoires n'ont pas une législation ou une réglementation qui empêcherait l'utilisation d'une mesure d'intervention de rechange, la coordination et la coopération à l'égard des mesures d'intervention par les différentes entités compétentes restent d'une importance vitale, notamment grâce aux structures d'intervention du système de commandement en cas d'incident, et aux efforts régionaux de planification, qui incluent les collectivités locales et tous les niveaux de gouvernement.

En conséquence, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux devront travailler ensemble pour faire en sorte que les mesures d'intervention de rechange soient prises en compte et utilisées de manière sécuritaire, efficace et efficiente. Le document d'intention constitue une base précieuse pour soutenir ces discussions.

L'intégration avec d'autres processus de planification, de prise de décision, et de mobilisation

Résumé des commentaires : Les commentaires reçus soulignent que tout règlement, programme ou processus futur, concernant les mesures d'intervention de rechange, devrait

¹ Les gouvernements de la Nouvelle-Écosse et de Terre-Neuve-et-Labrador ont conclu avec le gouvernement fédéral des accords pour gérer conjointement le secteur du pétrole et du gaz extracôtiers dans les zones contiguës à ces provinces. Si elle est modifiée, la législation fédérale sur le pétrole et le gaz extracôtiers le sera en coordination avec ces deux gouvernements.

être élaboré et mis en œuvre dans le cadre d'autres processus de planification, de prise de décision et de mobilisation, ou en tenant compte de ces derniers.

Notre réponse : Les éventuelles modifications législatives ont principalement pour but de permettre l'utilisation de mesures d'intervention de rechange comme outils supplémentaires d'intervention en cas de déversement d'hydrocarbures. Même si leur utilisation nécessiterait l'élaboration de garanties supplémentaires, la décision d'utiliser une mesure d'intervention de rechange, et son utilisation par la suite, s'inscriraient dans les processus existants.

Dans le cas des déversements d'hydrocarbures survenant lors d'opérations pétrolières et gazières extracôtières, et dans les pipelines régis par la réglementation fédérale, Ressources naturelles Canada et la Régie de l'énergie du Canada collaboreront avec les partenaires et les intervenants dans le cadre des mécanismes de gouvernance et de dialogue existants, afin de mettre des mesures d'intervention de rechange en œuvre dans ces secteurs.

Dans le cas des déversements d'hydrocarbures provenant de navires, le Plan de protection des océans promeut de nombreuses activités, visant à renforcer la préparation et les interventions du Canada en cas d'incidents de pollution marine. La mobilisation et la mise en œuvre de mesures d'intervention de rechange ne feront pas double emploi avec ces activités; elles les exploiteront plutôt au maximum. Par exemple, les peuples autochtones, les gouvernements et les intervenants participeraient à la collecte de données de référence, ou à la planification des interventions régionales, qui sont des activités fondamentales pour la mise en œuvre de mesures d'intervention de rechange.

Les priorités et intérêts particuliers en matière de protection dans le cadre du processus de prise de décision – *Comprendre l'analyse des avantages environnementaux nets (AAEN)*

Résumé des commentaires : Des participants ont souhaité obtenir davantage d'information sur le processus d'analyse des avantages environnementaux nets, à savoir :

- son fonctionnement
- ce qui est pris en compte
- si et comment les savoirs autochtones et les informations socioéconomiques et culturelles seront incluses
- qui effectuera l'analyse
- le besoin d'orientation et de pratiques exemplaires
- le besoin de recueillir des renseignements pertinents avant un incident (et de protéger ces renseignements sensibles)

Des participants ont souhaité donner la priorité aux mesures d'intervention conventionnelles (p. ex. les barrages flottants et les récupérateurs) plutôt qu'aux mesures d'intervention de rechange (p. ex. les dispersants).


Des inquiétudes ont également été exprimées quant à l'effet que des mesures d'intervention de rechange pourraient avoir sur l'écosystème marin, les animaux présents dans la colonne d'eau, et les étapes sensibles du cycle de la vie.

Notre réponse : La pierre angulaire de l'utilisation potentielle d'une mesure d'intervention de rechange est que, par rapport à la non-utilisation de cette mesure, l'analyse des avantages environnementaux nets amènerait à des conclusions sur la question de savoir si la mesure est susceptible d'entraîner de meilleurs résultats pour l'environnement et les activités qui dépendent d'un environnement sain (c'est-à-dire un avantage environnemental net).

Une analyse des avantages environnementaux nets aiderait l'autorité gouvernementale compétente à prendre une décision en fonction de l'incident. Ce type d'analyse est une approche internationalement reconnue, qui compare les avantages, les inconvénients, et les compromis liés à l'utilisation ou à la non-utilisation d'une mesure d'intervention, pour aider à gérer le déversement, y compris les stratégies éventuelles d'atténuation des risques. L'analyse aurait pour effet :

- de tenir compte de ressources environnementales, culturelles et économiques particulières
- d'intégrer les connaissances des experts compétents, y compris les peuples autochtones qui sont les mieux placés pour trouver et évaluer les ressources importantes pour leurs collectivités
- de tenir compte des propriétés des hydrocarbures et de leurs effets éventuels sur les espèces et les habitats sensibles
- de tenir compte des avantages et des risques liés à l'utilisation d'une mesure d'intervention de rechange pour les espèces et les habitats sensibles
- d'éclairer une discussion sur les ressources à privilégier et sur la manière de les protéger
- de tenir compte des incertitudes tout en étant en mesure de réagir efficacement, notamment en recourant à l'approche de précaution

Une analyse des avantages environnementaux nets est plus efficace lorsqu'elle prend en compte une diversité de points de vue, et rassemble les informations environnementales et socioéconomiques pertinentes. À ce titre, cette analyse peut inclure des éléments provenant :

- des peuples autochtones
 - des autorités gouvernementales
 - d'experts scientifiques
 - de l'industrie
- 

- d'entrepreneurs ayant une expertise en matière d'intervention
- des collectivités locales

Une analyse des avantages environnementaux nets doit pouvoir réagir à l'évolution des conditions au cours d'un incident. Il est possible que, à mesure que l'incident pétrolier évolue, l'utilisation d'une mesure d'intervention particulière ne présente plus d'avantage global pour l'environnement. Son utilisation sera le cas échéant réévaluée. Une approche adaptative qui tient compte des nouvelles informations et de l'évolution des conditions minimisera les risques liés aux hydrocarbures déversés ou à l'utilisation de mesures d'intervention de rechange.

L'utilisation de mesures d'intervention de rechange serait soutenue par de nombreuses garanties, en plus des protections environnementales existantes, et des solides régimes actuels d'intervention en cas de déversement d'hydrocarbures, pour garantir que ces mesures sont utilisées d'une manière prudente et appropriée. Globalement, ce régime d'intervention comprendrait de nombreuses activités entreprises avant un incident, ainsi que pendant l'intervention, pour soutenir la garantie d'avantages environnementaux nets, dont les suivants.

- *Régimes d'intervention d'urgence existants* : Des mesures d'intervention de rechange seraient intégrées à titre d'outil supplémentaire dans une boîte à outils existante, à considérer dans le cadre d'une approche stratégique plus large, pour réagir à un déversement d'hydrocarbures. Les régimes d'intervention d'urgence existants incluent des structures de planification, de coordination et de prise de décision, y compris des mécanismes de mobilisation des partenaires de l'intervention.
- *Recherche continue* : Pour soutenir tous les aspects de la mise en œuvre du régime, en examinant et en évaluant en permanence les mesures d'intervention existantes et nouvelles ainsi que les effets environnementaux des hydrocarbures déversés, afin de soutenir tous les aspects de la mise en œuvre du régime.
- *État de préparation et planification* : Déterminer les ressources sensibles et les incidences possibles, de même que les mesures d'intervention à envisager en cas de déversement, grâce à des discussions et au partage d'informations entre les partenaires de l'intervention.
- *Règlements énumérant les mesures d'intervention de rechange pouvant être autorisées* : Les mesures d'intervention qui seront énumérées dans les règlements, et qui pourront ensuite être prises en considération dans une intervention, devront être évaluées pour s'assurer qu'elles sont efficaces pour atteindre les objectifs de traitement. De plus, des tests et des analyses de toxicité visant les produits associés aux mesures d'intervention seront effectués pour garantir que seuls les produits de faible toxicité seront inscrits sur la liste. Il est important de noter que l'inclusion dans les règlements ne constitue pas une préautorisation d'utilisation, étant donné qu'une mesure d'intervention de rechange nécessiterait toujours une autorisation en fonction des circonstances particulières de l'incident.

- *Détermination de l'avantage environnemental net et autorisation s'appliquant de façon particulière à l'incident* : La détermination doit être faite par l'autorité gouvernementale désignée en tenant compte des circonstances particulières de l'incident. Cette autorisation serait assortie de conditions visant à renforcer l'objectif d'un avantage environnemental net lorsque les mesures sont utilisées dans le cadre d'un incident particulier.
- *Directives techniques* : Les directives établissent des procédures indiquant pourquoi, quand et comment utiliser des mesures d'intervention, y compris les considérations relatives aux avantages environnementaux nets et les stratégies d'atténuation des risques.
- *Surveillance et examen* : Pour garantir que les détails, la justification et les hypothèses, qui sous-tendent la détermination de l'avantage environnemental net, restent valides du début à la fin de l'incident et pour déterminer si les conditions changent suffisamment, pour qu'il soit nécessaire de modifier ou de réexaminer l'utilisation des mesures d'intervention de rechange.

❶ Il est important de noter que ce n'est pas parce qu'une analyse conclut que l'utilisation d'une mesure d'intervention de rechange fournira probablement un bénéfice environnemental net que celle-ci sera utilisée. Cela signifie seulement qu'une mesure peut être légalement envisagée dans le cadre d'une intervention générale lors d'un incident.

Les mesures d'intervention de rechange permettent de relever de nombreux défis, mais elles ne sont pas adaptées à toutes les situations.

L'urgence d'un incident crée de nombreux défis, où la collecte de renseignements à l'appui des décisions peut devoir être mise en œuvre par un groupe limité de partenaires clés de l'intervention, y compris des représentants des peuples autochtones. Dans la mesure du possible, l'exécution d'une analyse des avantages environnementaux nets avant un incident laisserait plus de temps pour les discussions et les analyses nécessaires pour éclairer au mieux une intervention. Dans le secteur extracôtier, les agents de traitement des déversements doivent être autorisés au moyen d'un plan d'urgence approuvé, avant de pouvoir être utilisés en cas d'incident. Cette approche fonctionne bien lorsque les activités ne se déplacent pas ou sont limitées au même passage (par exemple les pipelines). Toutefois, dans le cas des navires très mobiles, une approche régionale de l'analyse des avantages environnementaux nets peut être plus appropriée. Dans tous les cas, les analyses des avantages environnementaux nets réalisées avant un incident ne constitueraient pas une utilisation préapprouvée, mais elles pourraient grandement contribuer à mettre en œuvre une intervention rapide et éclairée.

Le gouvernement du Canada envisage toujours des directives ou des exigences en matière d'analyse des avantages environnementaux nets pour faire en sorte que ces analyses soient

cohérentes à l'échelle nationale, mais aussi suffisamment souples pour refléter les circonstances particulières des incidents et les intérêts de la collectivité. Au fur et à mesure que ce travail progresse, le gouvernement du Canada mobilisera les peuples autochtones et les intervenants intéressés.

Les responsabilités et les pouvoirs de mise en œuvre des mesures d'intervention de rechange

Résumé des commentaires : Les participants ont exprimé leur intérêt à mieux comprendre les rôles et les responsabilités proposés applicables aux différentes entités compétentes et aux partenaires de l'intervention. Les commentaires ont également souligné le souhait de mieux comprendre le processus décisionnel pour l'utilisation de mesures d'intervention de rechange et son fonctionnement, de même que les informations qui seraient prises en compte et par qui.

Notre réponse : Plusieurs ministères et organismes fédéraux seraient chargés d'autoriser l'utilisation de mesures d'intervention de rechange, notamment :

- la Garde côtière canadienne, dans le cas des déversements d'hydrocarbures provenant de navires et d'installations côtières de manutention d'hydrocarbures, et des déversements en milieu marin d'origine inconnue
- la Régie de l'énergie du Canada, pour des déversements provenant de pipelines sous réglementation fédérale
- l'Office Canada-Nouvelle-Écosse des hydrocarbures extracôtiers, l'Office Canada-Terre-Neuve-et-Labrador des hydrocarbures extracôtiers et la Régie de l'énergie du Canada dans le cas des déversements découlant d'activités d'exploration et de production extracôtiers

Environnement et Changement climatique Canada (ECCC) pourrait autoriser l'utilisation de mesures d'intervention de rechange dans des situations qui ne sont pas déjà attribuées à une autre autorité gouvernementale. ECCC pourrait ainsi jouer un rôle de soutien aux organismes d'intervention fédéraux, provinciaux et territoriaux en leur donnant accès à des mesures d'intervention de rechange, comme dans le cas des déversements d'hydrocarbures provenant de trains, de camions ou de pipelines sous réglementation provinciale. De plus, ECCC serait chargé d'évaluer des mesures d'intervention de rechange possibles, et d'élaborer des règlements et des guides techniques pour soutenir leur utilisation.

Alors que les éventuelles modifications législatives proposent que des ministères ou organismes fédéraux particuliers aient la responsabilité d'autoriser l'utilisation d'une mesure d'intervention de rechange, ils s'appuieraient sur des experts gouvernementaux et non gouvernementaux, y compris les peuples autochtones, pour soutenir la détermination d'un avantage environnemental net. De plus, les provinces et les territoires peuvent également

avoir besoin d'examiner les lois et les règlements pertinents au sein de leur territoire de compétence, avant qu'une mesure d'intervention de rechange puisse être mise en œuvre.

Les éventuelles modifications législatives créeraient un mécanisme juridique dans l'ensemble des lois fédérales pour permettre l'utilisation d'une mesure d'intervention de rechange, et les responsabilités concernant l'autorisation de l'utilisation de telles mesures seraient maintenues en tant que mesures fédérales ou gérées conjointement par les gouvernements fédéral et provinciaux du secteur des opérations d'exploration et de production de pétrole extracôtières. Le gouvernement du Canada est favorable à une collaboration avec l'industrie de l'intervention réglementée, les entrepreneurs spécialisés dans les situations d'urgence et les groupes autochtones, qui sont autorisés et formés pour déployer des mesures d'intervention de rechange en réponse à des déversements d'hydrocarbures dans leur collectivité.

Les mesures d'intervention de rechange qui seront admissibles et leurs incidences possibles

Résumé des commentaires : Des informations supplémentaires ont été demandées sur les mesures d'intervention de rechange envisagées et sur leurs éventuels. En particulier, une meilleure compréhension de la science a été jugée nécessaire, principalement en ce qui concerne les dispersants et les effets écologiques sur le milieu marin en général et dans leurs domaines d'intérêt particuliers (p. ex. les milieux d'eau froide, l'eau douce, et l'intérieur des terres). Des inquiétudes ont été exprimées quant à l'incidence socioéconomique que pourrait avoir l'utilisation de mesures d'intervention de rechange sur les pêches.

Notre réponse : Le gouvernement du Canada envisage quatre types ou groupes de mesures d'intervention de rechange :

- les agents de traitement de déversements (produits, incluant les agents dispersants, qui agissent sur le comportement des hydrocarbures déversés dans l'environnement)
- la décantation (procédé qui consiste à séparer l'eau des hydrocarbures recueillis par les barrages flottants et les récupérateurs)
- le brûlage in situ (qui consiste à éliminer le pétrole déversé en l'enflammant et en le brûlant dans des conditions contrôlées)
- la translocation des hydrocarbures (procédé qui consiste à déplacer les hydrocarbures ou les matières enduites d'hydrocarbures)

Il s'agit de techniques bien établies et couramment utilisées dans d'autres pays.

Les éventuelles modifications législatives proposent que, pour être envisagée dans le cadre d'une intervention en cas de déversement, une mesure d'intervention de rechange doit

d'abord être inscrite dans un règlement créé par Environnement et Changement climatique Canada. Les mesures d'intervention de rechange seront choisies parmi les meilleures options disponibles sur le marché, et ayant fait leurs preuves en matière d'essais indépendants. Environnement et Changement climatique Canada effectuera des tests supplémentaires pour évaluer l'efficacité et la toxicité des produits, afin de garantir que seuls les produits les plus efficaces présentant la toxicité la plus faible sont disponibles. Cette évaluation utilisera des méthodes d'essai établies au niveau international, ainsi que par Environnement et Changement climatique Canada et l'industrie, en fonction du produit concerné. De plus, Environnement et Changement climatique Canada élabore des guides techniques pour renseigner les décideurs sur le moment où des mesures d'intervention de rechange pourraient être envisagées, et sur la meilleure façon de les mettre en œuvre pour protéger l'environnement et minimiser les risques.

Des détails et des discussions sur les techniques et les produits particuliers envisagés concernant les mesures d'intervention de rechange, leur utilisation, les risques potentiels, et les approches visant à atténuer ces risques seront communiqués dans le cadre de futures activités de mobilisation. Des références telles que [*The Use of Dispersants in Marine Oil Spill Response*](#) des National Academies of Sciences, Engineering and Medicine, publiée en 2020, de même que l'ensemble des travaux de recherche réalisés dans le cadre du [*Colloque technique du Programme de lutte contre les déversements d'hydrocarbures en mer et dans l'Arctique \(AMOP\) sur les déversements d'hydrocarbures marins dans l'Arctique*](#) ou l'[*International Oil Spill Conference*](#), constituent une base importante permettant de comprendre les avantages et les effets potentiels de l'utilisation de mesures d'intervention de rechange.

La mise en œuvre opérationnelle des mesures d'intervention de rechange et la garantie de la conformité

Résumé des commentaires : Les commentaires reçus exprimaient un intérêt à mieux comprendre comment les mesures d'intervention de rechange seront mises en œuvre. Les participants ont souhaité recevoir davantage d'information sur les capacités de mise en œuvre et de contrôle, qui permettraient de soutenir l'utilisation prudente et appropriée des mesures d'intervention de rechange et de garantir le respect de la législation.

Notre réponse : Les mesures d'intervention de rechange seraient des outils supplémentaires à prendre en considération, lorsque ces mesures seront déployées dans le cadre des pouvoirs, structures, et processus d'intervention existants tels que :

- **Le système de commandement en cas d'incident :** Il s'agit d'un système commun permettant de réagir aux incidents, d'assurer une prise de décision concertée entre de nombreux partenaires de l'intervention, et de résoudre les divergences d'opinion en vue d'atteindre un objectif commun. Le système comprendrait également des systèmes de planification des interventions et de contrôle des mesures d'intervention.

- **Les pouvoirs d'intervention, tels que le pouvoir de contraindre à donner de l'information :** La législation canadienne comprend déjà des pouvoirs permettant d'obliger les pollueurs à donner de l'information sur le type de pollution et sa quantité, ainsi que toute autre information essentielle dont nous aurions besoin pour intervenir en cas d'incident de pollution.
- **La conformité et l'application de la loi :** Le gouvernement du Canada surveillerait l'intervention en cas de déversement d'hydrocarbures, pour s'assurer qu'il est traité et nettoyé conformément à la législation canadienne. Toute personne qui ne se conforme pas à la législation et à la réglementation peut faire l'objet de mesures d'application de la loi et est passible d'une sanction.
- **La responsabilité :** Le régime de responsabilité et d'indemnisation pour les déversements d'hydrocarbures du Canada est fondé sur le principe du « pollueur-payeur ». Cela signifie que les pollueurs sont tenus d'assumer le coût de l'intervention, du nettoyage et des dommages causés par un déversement.

Les éventuelles modifications législatives créeraient des exigences et des garanties supplémentaires, y compris l'obligation de déterminer d'abord un avantage environnemental net probable et une autorisation qui s'applique de façon particulière à l'incident. Le règlement qui serait élaboré pour dresser la liste des mesures d'intervention de rechange peut également inclure des restrictions quant au moment et à la manière dont une mesure pourrait être utilisée. De plus, la surveillance de l'utilisation des mesures d'intervention de rechange et de leurs effets sur les hydrocarbures déversés et les ressources sensibles constituera un élément important pour garantir que ces mesures sont utilisées avec prudence et de manière appropriée.

De nombreux détails relatifs à la mise en œuvre de mesures d'intervention de rechange feront l'objet d'une mobilisation future.

Les mesures d'intervention de rechange ne devraient pas compromettre l'utilisation de mesures d'intervention conventionnelles

Résumé des commentaires : Des inquiétudes ont été exprimées quant au fait que les mesures d'intervention de rechange ne devraient pas compromettre l'utilisation de mesures d'intervention conventionnelles. Il a été suggéré que même lorsque des mesures d'intervention de rechange sont disponibles, les mesures conventionnelles existantes doivent rester la principale option d'intervention pour contenir et récupérer les hydrocarbures, et protéger les ressources environnementales. Les commentaires ont également mis en garde contre l'idée de proposer des mesures d'intervention de rechange comme solution « miracle » à la pollution, et ont exprimé la crainte que l'utilisation de mesures de rechange puisse avoir sur l'environnement une incidence nuisible d'une nature que nous ne comprenons pas encore pleinement.

Notre réponse : Les mesures d'intervention de rechange ne sont pas destinées à remplacer les techniques conventionnelles de confinement et de récupération; elles seraient complémentaires. Ces mesures fourniraient davantage d'outils et d'options que les intervenants pourraient utiliser pour réduire les répercussions d'un déversement et protéger l'environnement.

Au moment de décider comment intervenir en cas d'incident, les organismes d'intervention déterminent les mesures qui auront les meilleurs résultats pour l'environnement. Pour la plupart des déversements, et en particulier pour les plus importants, plusieurs mesures d'intervention peuvent être utilisées. On utilisera le plus possible des techniques conventionnelles pour intervenir en cas de déversement. Toutefois, dans certains cas, cela peut signifier qu'une mesure d'intervention de rechange sera utilisée à la place d'une technique conventionnelle. L'intervention fera appel à tous les outils disponibles pour protéger au mieux l'environnement, et limiter les conséquences d'un déversement.

Les efforts de modernisation des équipements d'intervention dans tous les secteurs garantiront que la capacité d'intervention reste à jour, qu'elle est entretenue correctement tout au long de son cycle de vie et qu'elle est conforme aux normes de l'industrie. La modernisation de l'équipement d'intervention existant continuera à permettre l'utilisation efficace et efficiente des mesures d'intervention conventionnelles pour lutter contre les déversements d'hydrocarbures. Si les éventuelles modifications législatives destinées à permettre l'utilisation de mesures d'intervention de rechange sont approuvées, leur future utilisation en tant qu'outils d'intervention supplémentaires sera mise à profit en plus de l'équipement d'intervention conventionnel existant.

Le cadre des mesures d'intervention de rechange doit permettre une amélioration continue des capacités

Résumé des commentaires : Certains commentaires indiquent que les outils et les processus décisionnels devraient être améliorés de façon continue en fonction des expériences antérieures, et en travaillant avec les autorités locales et les gardiens des savoirs traditionnels, y compris les peuples autochtones et les experts gouvernementaux.

Notre réponse : L'amélioration continue est un principe fondamental qui guide la mise en œuvre des mesures d'intervention de rechange. Par exemple, l'élaboration d'analyses des avantages environnementaux nets dépend des meilleures connaissances disponibles, qui peuvent évoluer au cours d'un incident et au fil du temps. Les intervenants d'urgence organisent également après chaque déversement des discussions, visant à évaluer la manière dont l'incident a été géré, et à déterminer les domaines dans lesquels des améliorations pourraient être apportées.

De plus, les règlements qui énumèrent les mesures d'intervention de rechange pouvant être utilisées seront mis à jour pour inclure des produits, techniques et technologies supplémentaires au fil du temps et à la suite de recherches et d'essais rigoureux. Les éventuelles mises à jour de la réglementation comprendraient également la suppression des mesures d'intervention de rechange, qui ne répondent pas aux attentes en matière de lutte contre les déversements d'hydrocarbures et de protection de l'environnement. La recherche continue, notamment dans le cadre de l'Initiative de recherche multipartenaire et des programmes existants, aide également le gouvernement à améliorer en permanence toutes les parties du cadre des mesures d'intervention de rechange.

L'utilisation de mesures d'intervention de rechange dans le cas des déversements en milieu non marin et terrestre

Résumé des commentaires : Certains participants ont fait remarquer que l'information fournie par les présentations et le document d'intention était généralement axée sur le contexte côtier. Des informations supplémentaires sur la manière dont les mesures d'intervention de rechange pourraient être utilisées dans le cas des déversements terrestres et des déversements dans les masses d'eau douce ont été demandées.

Notre réponse : Bon nombre des mesures d'intervention de rechange envisagées seraient appropriées en cas de déversement dans l'eau douce et dans les eaux côtières ou salées, notamment la décantation, la translocation, le brûlage in situ et l'utilisation de certains agents de traitement des déversements, tels que les agents de nettoyage du littoral. Les dispersants ne sont généralement pas, toutefois, envisagés parce que les masses d'eau douce ne sont pas suffisamment importantes, ou que les déversements ont lieu trop près du rivage pour garantir leur utilisation efficace. De plus, de nombreuses préparations actuelles de dispersants sont adaptées aux eaux salines ou salées et devraient être évaluées ou modifiées pour l'eau douce.

Parmi l'ensemble des mesures d'intervention de rechange actuelles envisagées, seul le brûlage in situ pourrait être approprié pour les déversements terrestres, lorsqu'il n'y a pas de risque que les hydrocarbures se retrouvent dans l'eau. Le brûlage in situ est déjà un élément important de la panoplie d'intervention en cas de déversement terrestre et ne nécessiterait

une autorisation, conformément à d'éventuelles modifications législatives, que dans les cas où il pourrait contrevenir à des mesures importantes de protection de l'environnement, telles que les incidences possibles sur les oiseaux migrateurs.

Toutefois, quel que soit le milieu où le déversement se produit, une mesure d'intervention de recharge ne peut être utilisée que si l'on détermine qu'elle entraînera probablement un avantage environnemental net. La détermination devra prendre en compte les avantages et les limites de chaque mesure d'intervention de recharge, y compris la possibilité de l'utiliser en eau douce ou sur terre.

De plus, la réglementation et les opérations futures continueront à tirer parti des travaux de recherche et d'élaboration en cours tels que ceux qui sont menés dans le cadre de l'Initiative de recherche multipartenaire, et dans les limites des capacités fédérales. Ces efforts aideront à améliorer ou à définir de nouvelles mesures d'intervention de recharge, susceptibles de convenir à la lutte contre les déversements d'hydrocarbures dans tous les types d'environnements.

Les questions sur le système d'intervention environnementale au sens large

Résumé des commentaires : Des commentaires ont également souligné le souhait de mieux comprendre le régime d'intervention environnementale du Canada.

Notre réponse : De nombreuses ressources en ligne sont également disponibles pour répondre aux questions générales sur le régime canadien d'intervention en cas de déversement d'hydrocarbures, dont les suivantes.

- [Régime canadien de préparation et d'intervention en cas de déversement d'hydrocarbures de Transports Canada](#)
- [Infographie : façon dont le gouvernement du Canada intervient en cas de déversements d'hydrocarbures par des navires](#)
- [Garde côtière canadienne – Intervention environnementale](#)
- [Prochaine phase du Plan de protection des océans](#)
- [Régie de l'énergie du Canada – Gestion des situations d'urgence](#)
- [Caisse d'indemnisation des dommages dus à la pollution par les hydrocarbures causée par les navires](#)
- [Office Canada–Terre-Neuve-et-Labrador des hydrocarbures extracôtiers](#)
- [Office Canada–Nouvelle-Écosse des hydrocarbures extracôtiers \(OCNEHE\)](#)

Les mesures d'intervention de recharge seraient mises en œuvre dans le cadre des régimes d'intervention environnementale existants.

Prochaines étapes

Le gouvernement du Canada cherchait, au moyen du document d'intention et des activités de mobilisation, à solliciter des commentaires sur d'éventuelles modifications législatives, pour permettre l'utilisation future de mesures d'intervention de rechange au Canada.

Le gouvernement du Canada continuera à analyser les commentaires reçus dans le cadre de cette mobilisation. Si le Parlement approuve les éventuelles modifications législatives, ces commentaires aideront à éclairer les prochaines étapes de l'élaboration et de la mobilisation sur la manière dont les mesures d'intervention de rechange peuvent être mises en œuvre.

Cela nécessiterait une mobilisation accrue des peuples autochtones, des autres niveaux de gouvernement, et des intervenants intéressés, afin d'orienter les futures activités dans le domaine de la réglementation, des opérations et des programmes.

Cette mobilisation offrira une occasion ciblée d'approfondir et d'aborder un grand nombre des commentaires reçus au cours de cette mobilisation.

Nous espérons que le présent rapport résume avec exactitude cette première phase de mobilisation, de ce qui sera une conversation continue, pour renforcer notre connaissance et notre compréhension communes, afin que nous puissions continuer à explorer vos intérêts et les commentaires que nous avons reçus jusqu'à présent.

