



RÉÉVALUATION DE LA RÉPONSE DE TRANSPORTS CANADA À LA RECOMMANDATION EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ MARITIME M05-04

STABILITÉ DES PETITS BATEAUX DE PÊCHE

Introduction

Le 19 septembre 2004, le petit bateau de pêche *Ryan's Commander*, ayant une jauge brute de 149,4, a appareillé de Bay de Verde (Terre-Neuve-et-Labrador) pour se rendre à son port d'attache, St. Brendan's (île Cottle), à Terre-Neuve-et-Labrador. Le bateau a fait route cap au nord sans incident. Vers 18 h, heure avancée de Terre-Neuve, à environ sept milles marins au large du cap Bonavista (Terre-Neuve-et-Labrador), le bateau a mis le cap au nord-ouest. Dans les 30 minutes qui ont suivi, alors qu'il faisait route avec des vents et des vagues par son travers, le bateau a été soumis à trois forts mouvements de roulis sur bâbord. Il s'est redressé après les deux premiers mouvements, mais il est resté engagé après le troisième. Après avoir lancé un message de détresse, l'équipage de six personnes a abandonné le bateau pour embarquer dans un radeau de sauvetage pneumatique. Un des six membres d'équipage à bord du radeau a été récupéré par un hélicoptère de recherche et sauvetage. Les cinq autres membres d'équipage ont été éjectés du radeau non loin de la terre ferme; deux d'entre eux ont perdu la vie.

Le *Ryan's Commander* avait été construit plus tôt cette année-là conformément au *Règlement sur l'inspection des petits bateaux de pêche*. Le plan d'ensemble du navire approuvé par Transports Canada prévoyait la présentation de données sur la stabilité dès la construction terminée, mais aucune donnée sur la stabilité pour ce navire n'avait été présentée pour approbation et la stabilité du navire n'avait pas été pleinement évaluée. Un certificat d'inspection de sécurité avait tout de même été émis pour ce navire.

Le 21 novembre 2005, le Bureau a publié des recommandations provisoires sur la sécurité maritime dans le cadre de son enquête (M04N0086) sur cet événement.

Recommandation M05-04 (le 21 novembre 2005)

En août 2002, le Bureau de la sécurité des transports du Canada (BST) a fait enquête sur l'accident du petit bateau de pêche *Cap Rouge II*, qui a chaviré avec sept personnes à bord au large de l'embouchure du fleuve Fraser (Colombie-Britannique) (M02W0147). Cinq personnes, dont deux enfants, sont restées coincées dans la coque chavirée et se sont noyées. L'enquête sur cet accident a révélé que la stabilité transversale inhérente du bateau avait été progressivement réduite par des ajouts structurels et la pose d'équipement de pêche supplémentaire et plus lourd. En outre, la pose d'équipement supplémentaire et son effet sur la stabilité n'avaient pas



été surveillés ou évalués par une personne disposant des compétences voulues, ni portés à l'attention d'inspecteurs de Transports Canada. Durant les inspections quadriennales régulières, les inspecteurs de Transports Canada n'ont remarqué aucune de ces modifications nuisant à la stabilité du bateau.

La réglementation actuelle exige uniquement que les petits bateaux de pêche (jaugeant plus de 15 tonneaux de jauge brute [tjb], mais moins de 150 tjb) se livrant à la pêche au hareng ou au capelan présentent des données sur la stabilité aux fins d'approbation. Les propriétaires d'autres bateaux de pêche, comme le *Ryan's Commander*, ne sont pas tenus de présenter de telles données aux fins d'approbation, ni de communiquer une telle information à Transports Canada pour examen ou information aux fins de la sécurité.

En mai 2003, Transports Canada a décidé de moderniser les exigences réglementaires en matière de stabilité et d'adopter des exigences de stabilité pour tous les bateaux de pêche de moins de 24 m de longueur peu importe le type de pêche auquel ils se livrent. Toute nouvelle exigence applicable aux bateaux de pêche nouveaux ou existants devait être intégrée au nouveau Règlement sur la sécurité des bateaux de pêche dont l'entrée en vigueur était alors prévue en 2006.

Le Bureau s'était réjoui de l'intention de Transports Canada d'appliquer des normes de stabilité appropriées pour tous les petits bateaux de pêche. Cependant, à la lumière des constatations de l'enquête sur l'accident du *Cap Rouge II*, le Bureau se préoccupait de ce que les équipages des bateaux de pêche continueraient d'être exposés à un risque important en attendant l'entrée en vigueur du nouveau Règlement sur la sécurité des bateaux de pêche. Entre-temps, le Bureau avait par conséquent recommandé que :

le ministère des Transports exige que tous les nouveaux petits bateaux de pêche pontés inspectés présentent, aux fins d'approbation, des données sur la stabilité.

(M03-05, émise en novembre 2003)

et que :

le ministère des Transports exige que tous les petits bateaux de pêche inspectés, pour lesquels il n'y a pas actuellement de données approuvées sur la stabilité, soient soumis à un essai de période de roulis et une vérification du franc-bord correspondant au plus tard lors de leur prochaine inspection quadriennale régulière.

(M03-06, émise en novembre 2003)

En février 2004, Transports Canada a répondu que les nouvelles exigences visant à pallier les préoccupations envers la stabilité des bateaux de pêche devaient être soumises au processus régulier d'élaboration de règlements et que l'on pouvait prévoir leur intégration au nouveau Règlement sur la sécurité des bateaux de pêche. Le Bureau s'est toutefois inquiété du fait que la réponse ne laissait entrevoir aucune mesure concrète ou engagement à parer au problème de sécurité à court terme. En juillet 2004, le Bureau a jugé « insatisfaisante » la réponse de Transports Canada aux deux recommandations et l'a fait savoir à Transports Canada.

En octobre 2004, à la suite d'une réunion tenue en août 2004 avec des représentants de Transports Canada, le personnel du BST a été informé qu'en attendant l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation, Transports Canada envisageait de cibler, de concert avec d'autres organismes et des associations de bateaux de pêche, les bateaux tant nouveaux qu'existants considérés comme présentant un risque quant à leur stabilité.

Le Bureau reconnaît l'intention de Transports Canada d'élargir la portée des normes de stabilité à tous les petits bateaux de pêche dans la nouvelle réglementation, dont on prévoit l'entrée en vigueur au plus tôt à la mi-2007.

Comme on peut le constater par suite du chavirement du *Ryan's Commander*, le fait qu'il n'y ait pas d'exigences en bonne et due forme relativement à l'information sur la stabilité permet aux navires dont les caractéristiques de stabilité sont inadéquates de continuer d'être mis en service.

En outre, en l'absence de données appropriées sur la stabilité, les pêcheurs peuvent ne pas saisir pleinement les risques inhérents à l'exploitation de leurs bateaux. Le Bureau était préoccupé du fait qu'à court terme, les petits bateaux de pêche nouveaux et existants seront exploités sans que leurs caractéristiques de stabilité soient évaluées convenablement. Le Bureau a donc recommandé que :

le ministère des Transports veille à ce que les recommandations antérieures M03-05 et M03-06 du Bureau soient mises en œuvre immédiatement.

M05-04

Réponse de Transports Canada (le 6 mars 2006)

Dans sa lettre du 6 mars 2006, Transports Canada a formulé les observations suivantes :

- Le ministre des Transports, de l'Infrastructure et des Collectivités est d'accord avec l'intention de la recommandation.
- En février 2004, Transports Canada a répondu aux recommandations M03-05 et M03-06 du BST en mentionnant qu'un projet avait été entrepris dans le cadre de la réforme de sa réglementation dans le but de rehausser la sécurité des bateaux de pêche et de dissiper des inquiétudes à l'égard de la stabilité de ces bateaux. Les nouvelles exigences introduites ainsi doivent suivre le processus de réglementation dûment établi et l'on s'attend à ce qu'elles soient mises en vigueur d'ici 2007.
- En attendant l'entrée en vigueur du nouveau Règlement sur la sécurité des bateaux de pêche, Transports Canada a pris une mesure provisoire afin que l'on puisse déterminer si un livret de stabilité doit être produit pour un petit bateau de pêche, et cela en fonction d'une liste de facteurs de risque. Cette mesure provisoire, qui entre en vigueur immédiatement, rappellera également aux propriétaires des bateaux qu'ils ont la responsabilité de prendre des décisions sûres pour garantir une bonne marge de sécurité.

- Transports Canada décrira dans un Bulletin de la sécurité des navires le processus que les propriétaires et les exploitants des bateaux devront suivre. Le contenu de ce bulletin visera tous les propriétaires et les exploitants des bateaux de pêche neufs et existants de moins de 150 tjb ou de moins de 24,4 m de longueur. Transports Canada accordera la priorité à la surveillance des bateaux de plus de 15 tjb.
- L'article 29 du *Règlement sur l'inspection des petits bateaux de pêche* exige qu'un livret de stabilité soit produit pour un bateau qui transporte du hareng ou du capelan. De plus, l'article 48 de ce règlement autorise un inspecteur à exiger l'exécution de tout test qu'il juge nécessaire pour vérifier la navigabilité du bateau. En plus de la pêche au hareng ou au capelan, Transports Canada a déterminé un certain nombre de facteurs de risque susceptibles de nuire à la stabilité et cette démarche permet d'établir l'interprétation de l'application de l'article 48.
- Transports Canada exigera qu'un livret de stabilité soit conservé à bord de tous les bateaux exposés à l'un ou l'autre des facteurs de risque déterminés. Aucun certificat ne sera délivré pour un bateau qui est exposé à l'un de ces facteurs de risque sans être muni d'un livret de stabilité.
- L'information sur la stabilité sera examinée avec le capitaine. Cet examen concerne tous les bateaux de pêche neufs et existants inspectés et sera effectué au moment de la délivrance du certificat. Il importe de noter que les propriétaires ont encore l'obligation de signaler à Transports Canada toute modification qui pourrait avoir une incidence sur la stabilité du bateau.

Évaluation du Bureau (le 22 juin 2006)

La mesure de sécurité provisoire est décrite dans le Bulletin de la sécurité des navires 04/2006 (en date du 7 mars 2006), qui a été publié par Transports Canada. Le bulletin décrit le processus visant à déterminer si un petit bateau de pêche devrait disposer d'un livret de stabilité et indique ce qu'il faut faire s'il doit en avoir un. Le bulletin vise tous les propriétaires et les exploitants de bateaux de pêche neufs et existants d'une jauge brute de 15 à 150 tjb ou d'une longueur de 24,4 m ou moins (soit les navires faisant l'objet d'inspections quadriennales par Transports Canada).

Avec l'entrée en vigueur de la mesure provisoire décrite dans le bulletin, il se peut que tout petit bateau de pêche qui n'a pas de livret de stabilité ne se voit pas délivrer un certificat ou que son certificat ne soit pas renouvelé s'il est exposé à l'un des facteurs de risque qui nuit à sa stabilité. Si le bateau doit avoir un livret de stabilité et que son certificat arrive à expiration, un délai de grâce d'au plus 12 mois peut être accordé au moyen d'un certificat à court terme afin d'obtenir un livret de stabilité. Le questionnaire sur la stabilité, qui doit être rempli par le capitaine, dresse une liste des facteurs de risque en matière de stabilité qui peuvent s'appliquer au navire. Avant de délivrer un certificat à un petit bateau de pêche, les inspecteurs de Transports Canada examineront le questionnaire sur la stabilité afin de déterminer si les caractéristiques du bateau indiquent qu'un livret de stabilité doit être à bord.

Le bulletin, qui a été affiché sur le site Web de Transports Canada, a également été envoyé par la poste aux propriétaires de bateaux de pêche d'une jauge brute de 15 à 150 tjb en se fiant sur le registre d'immatriculation des navires et la base de données sur les permis pour petits bâtiments de commerce de Transports Canada. Par la suite, on a également envoyé le bulletin par la poste aux propriétaires de bateaux de 15 tjb ou moins (soit les bateaux qui ne font pas l'objet d'une inspection). La mesure de sécurité provisoire ne s'applique pas aux propriétaires de ces bateaux, mais ces derniers seront encouragés à prendre note du bulletin. Si l'un des facteurs de risque relevé dans le questionnaire pourrait toucher les propriétaires de ces bateaux, il serait bon d'obtenir un livret de stabilité afin d'exploiter leur navire en toute sécurité. On a terminé ces deux envois le 29 mai 2006.

En plus de ces instructions, si les propriétaires et les exploitants de petits bateaux de pêche évaluent avec exactitude et signalent les facteurs de risque liés à leur navire pour déterminer s'il est nécessaire d'effectuer une évaluation de la stabilité de leur navire, les risques associés aux lacunes décrites dans les recommandations M03-05 et M03-06 seraient grandement réduits.

La mesure provisoire mentionnée précédemment et mise en œuvre par Transports Canada permettra de réduire grandement les risques liés aux lacunes de sécurité décrites dans les recommandations M03-05 et M03-06.

Par conséquent, le Bureau estime qu'une **attention entièrement satisfaisante** a été accordée aux lacunes.

Suivi exercé par le BST (le 22 juin 2006)

Même si l'on estime que la lacune de sécurité décrite dans la recommandation M05-04 a été réglée, il est à noter qu'on prévoit maintenant que le nouveau Règlement sur la sécurité des bateaux de pêche entrera en vigueur en 2008. Donc, le personnel du BST surveillera les résultats de la mise en œuvre de la mesure de sécurité provisoire.

Réponse de Transports Canada (juin 2008)

Dans sa mise à jour de juin 2008, Transports Canada explique que, même si l'on estime que la lacune de sécurité décrite dans la recommandation M05-04 a été réglée, on prévoit que le nouveau Règlement sur la sécurité des bateaux de pêche sera publié dans la *Gazette du Canada, Partie I*, à l'automne/printemps 2009/2010.

Réévaluation du Bureau (septembre 2008)

Les mesures provisoires et les mesures prises par Transports Canada décrites dans la réponse du Ministère en date de juin 2008 permettront de réduire grandement les risques liés aux lacunes de sécurité décrites dans les recommandations M03-05 et M03-06.

Par conséquent, le Bureau estime encore qu'une **attention entièrement satisfaisante** a été accordée aux lacunes.

Suivi exercé par le BST (septembre 2008)

Le personnel du BST surveillera l'évolution des mesures proposées.

Réponse de Transports Canada

Dans sa réponse de juin 2008, Transports Canada estime que la lacune de sécurité décrite dans la recommandation a été réglée. C'est pourquoi aucune mise à jour n'était attendue, et qu'aucune n'a été reçue.

Réévaluation du Bureau (28 juillet 2010)

Le Bulletin de la sécurité des navires 04/2006, *Sécurité des petits bateaux de pêche : Information pour les propriétaires et exploitants concernant le livret de stabilité* a été publié en mars 2006 comme mesure provisoire en attente de l'entrée en vigueur du nouveau Règlement sur la sécurité des bateaux de pêche.

Malgré que Transports Canada le perçoit comme obligatoire, le Bulletin de la sécurité des navires, qui encourage fortement tous les propriétaires et exploitants de remettre un questionnaire sur la stabilité dûment complété de façon à bien identifier les facteurs risques pour déterminer si un livret de stabilité est nécessaire, n'a pas été appliqué de façon cohérente à l'intérieur du ministère. Cependant, le taux de soumission varie d'un endroit à l'autre dans le pays. Lors de la rencontre du Conseil consultatif maritime canadien en avril 2010, Transports Canada a annoncé que 153 questionnaires remplis par les propriétaires et exploitants de navires dans la région de Québec avaient été remplis, dont 58 pour cent identifiaient des facteurs risques. On a également mentionné que le taux de soumission dans la région du Pacifique est faible. Aucune information sur les régions de l'Atlantique et du Nord, sur la province de l'Ontario et sur les Prairies n'a été mentionnée. L'application incohérente du Bulletin de la sécurité des navires entraîne le risque que les exploitants de petits bateaux de pêche, pour qui un contrôle des caractéristiques de stabilité n'a pas été fait, continuent leurs opérations sans être au courant des risques qui peuvent affecter la stabilité.

Même si l'on estime que l'étendue des propriétaires qui se serviront du Bulletin de la sécurité des navires est limitée, Transports Canada se rapproche de son objectif visé pour ce Bulletin. En mai 2010, Transports Canada a annoncé que 224 navires de pêche parmi les 5368 inspectés dans la région de l'Atlantique depuis 2006 démontrent que des modifications avaient été apportées aux navires. À l'intérieur de la même période, 30 navires de pêche parmi les 634 inspectés dans la région du Pacifique démontrent que des modifications avaient été apportées aux navires.

Les modifications apportées aux navires sont l'un des facteurs risques mentionnés dans le Bulletin de la sécurité des navires *Questionnaire sur la stabilité*.

On prévoit que le nouveau Règlement sur la sécurité des bateaux de pêche, qui propose que les exigences sur la stabilité des navires s'appliquent aux nouveaux, ainsi qu'aux navires existants, peu importe le type de pêche qu'ils pratiquent, sera pré publié dans la partie I de la *Gazette du Canada* dans le dernier quart de l'année 2011. Les démarches prises par Transports Canada traiteront des lacunes de sécurité identifiées dans la recommandation M03-05 et M03-06.

Par conséquent, Le Bureau estime que la réponse demeure **entièrement satisfaisante**.

Suivi exercé par le BST (28 juillet 2010)

La lacune de sécurité décrite dans la recommandation M05-04 est considérée réglée.