



Recommandation M23-02 du BST

Évaluations des risques pour les remorqueurs d'une jauge brute de 15 ou moins

Le Bureau de la sécurité des transports du Canada recommande que le ministère des Transports exige que les représentants autorisés des remorqueurs d'une jauge brute de 15 ou moins évaluent les risques présents dans leurs opérations, entre autres évaluer si leurs remorqueurs conviennent aux opérations de remorquage particulières qu'ils entreprennent.

Rapport d'enquête sur la sécurité du transport maritime	M21P0030
Date à laquelle la recommandation a été émise	8 mars 2023
Date de la dernière réponse	2 juin 2023
Date de la dernière évaluation	Août 2023
Évaluation de la dernière réponse	Intention satisfaisante
État du dossier	Actif

Les réponses présentées sont celles des intervenants du BST dans le cadre de communications écrites et sont reproduites intégralement. Le BST corrige sans indiquer les erreurs typographiques dans le contenu qu'il reproduit, mais utilise des crochets [] pour indiquer d'autres changements ou montrer qu'une partie de la réponse a été omise parce qu'elle n'était pas pertinente.

Résumé de l'événement

Le 10 février 2021, le remorqueur *Ingenika*, avec 3 membres d'équipage à bord, remorquait le chaland chargé *Miller 204* dans le canal Gardner lorsque le remorqueur a coulé à environ 16 milles marins à l'ouest-sud-ouest de la baie Kemano (Colombie-Britannique). Le chaland a ensuite dérivé et s'est échoué à environ 2,5 milles marins au sud-ouest de l'endroit où le remorqueur avait coulé. L'opération de recherche et sauvetage a permis de retrouver 1 membre d'équipage survivant sur terre et de récupérer les corps des 2 autres membres d'équipage dans l'eau. Le chaland a été récupéré; le remorqueur n'a pas été retrouvé. Au moment de l'événement, le remorqueur avait 3500 L de carburant diesel dans des réservoirs à bord.

Le Bureau a conclu son enquête et publié le rapport M21P0030 le 8 mars 2023.

Justification de la recommandation

Le BST a noté qu'outre la nécessité d'une surveillance réglementaire des remorqueurs d'une jauge brute de 15 ou moins, les compagnies de remorquage qui exploitent ces remorqueurs ne sont pas actuellement tenues d'évaluer les risques qui pourraient être présents dans leurs opérations, même lorsqu'il s'agit d'une chose aussi essentielle qu'évaluer si leurs remorqueurs conviennent aux opérations de remorquage qu'ils entreprennent. Même si la présente enquête portait sur les remorqueurs d'une jauge brute de 15 ou moins, il a été noté qu'il n'existe pas non plus d'exigences d'évaluation des risques pour les remorqueurs d'une jauge brute de plus de 15.

Bien que la *Loi de 2001 sur la marine marchande du Canada* exige que le RA de tout navire élabore des procédures d'exploitation sécuritaire et que le capitaine assure la sécurité du navire et de toute personne à bord, ce qui constitue des procédures d'exploitation sécuritaire est sujet à interprétation, et ces exigences n'ont pas donné lieu à une gestion efficace des risques sur les remorqueurs d'une jauge brute de 15 ou moins. Si l'on ajoute à cela le fait que les remorqueurs de cette catégorie ne sont que rarement inspectés et que leurs activités ne sont soumises à aucune restriction, des accidents comme celui de l'*Ingenika* risquent de se produire.

Il existe des exigences d'évaluation des risques pour certains navires de remorquage; Transports Canada (TC) exige qu'une évaluation des risques soit menée lorsqu'un navire remorque un navire transportant des hydrocarbures ou des produits chimiques dangereux en vrac¹. Ces types d'évaluation des risques offrent la possibilité d'examiner chaque aspect de l'opération de remorquage, comme les conditions météorologiques, les dangers posés par la cargaison et la capacité du remorqueur à effectuer le remorquage². Le PCPB-R, récemment mis au point par TC, offre par ailleurs des données utiles qui peuvent être utilisées dans les évaluations des risques pour favoriser des opérations de remorquage sécuritaires.

Depuis l'événement mettant en cause l'*Ingenika*, TC a entrepris certaines initiatives pour améliorer la sécurité des remorqueurs en élaborant le PCPB-R et en publiant au préalable le Règlement sur le système de gestion de la sécurité maritime proposé dans la Partie I de la Gazette du Canada. Le projet de règlement, en particulier, donne à TC la possibilité d'élaborer des dispositions réglementaires pour s'assurer que les compagnies exploitant des remorqueurs d'une jauge brute de 15 ou moins intègrent des évaluations des risques dans leurs opérations. Cependant, bien que le PCPB-R et le projet de règlement constituent des avancées positives, dans leur forme actuelle, ils n'exigent pas explicitement que les exploitants de remorqueurs effectuent des évaluations des risques. Ainsi, les risques liés aux opérations de remorquage continueront de passer inaperçus et de ne pas être atténués, mettant en danger les équipages,

¹ Même si le chaland que l'*Ingenika* remorquait transportait des marchandises dangereuses, dont 6,5 tonnes d'acide sulfurique dans 3 remorques-citernes, celles-ci n'étaient pas en vrac, car elles étaient contenues dans des camions de transport; ainsi, l'exigence ci-dessus concernant l'évaluation des risques avant le départ ne s'appliquait pas.

² Le bulletin de la sécurité des navires annonçant le nouveau module des remorqueurs pour le Programme de conformité des petits bâtiments a été publié le 13 janvier 2022.

les remorqueurs, les remorqués et l'environnement. Par conséquent, le Bureau recommande que

le ministère des Transports exige que les représentants autorisés des remorqueurs d'une jauge brute de 15 ou moins évaluent les risques présents dans leurs opérations, entre autres évaluer si leurs remorqueurs conviennent aux opérations de remorquage particulières qu'ils entreprennent.

Recommandation M23-02 du BST

Réponses et évaluations antérieures

S/O

Réponse et évaluation les plus récentes

Juin 2023 : réponse de Transports Canada

Transports Canada (TC) est d'accord avec la recommandation sur la sécurité M23-02. Le Ministère reconnaît qu'une approche structurée et documentée en matière de gestion de la sécurité est nécessaire pour que les représentants autorisés des remorqueurs d'une jauge brute de 15 ou moins puissent rendre compte des risques en matière de sécurité qui sont inhérents à leurs opérations et contrôler ces risques. Une telle approche est compatible avec les mises à jour réglementaires que Transports Canada met de l'avant par l'intermédiaire de son projet de Règlement sur le système de gestion de la sécurité maritime (RSGSM), qui a fait l'objet d'une publication préalable dans la Partie I de la *Gazette du Canada* au printemps 2022. TC vise actuellement l'automne 2023 pour la publication et l'entrée en vigueur de ce projet de mises à jour de la réglementation.

Le projet de RSGSM abordera cette question en exigeant que les représentants autorisés de tous les remorqueurs d'une jauge brute de 15 ou moins élaborent, mettent en œuvre et tiennent à jour un système de gestion de la sécurité (SGS) qui soit accessible à l'équipage au moment du voyage. Un SGS sert à formaliser et à renforcer la culture de la sécurité dans les opérations quotidiennes à bord d'un navire. Il est destiné à servir de mécanisme pour réduire les accidents et les erreurs humaines, en plus d'aider les propriétaires et l'équipage d'un navire à se préparer pour les situations d'urgence et à y faire face.

En pratique, un SGS constitue un ensemble de procédures et d'instructions de travail, adaptées à ce qui se passe sur un navire particulier, qui est suivi par le personnel à bord du navire et à terre, à la fois pendant les opérations de routine et en cas d'urgence. Un SGS vise au quotidien à assurer la sécurité des opérations, à réduire le risque d'accident et à préparer le personnel aux situations d'urgence.

Outre la mise en place d'un SGS, le projet de RSGSM exigera que les représentants autorisés des remorqueurs présentent une demande à TC afin d'obtenir des certificats connexes pour chacun de leurs navires, couvrant à la fois les opérations à bord et à terre des employés du navire. De plus, à la suite de cet incident, une mise à jour prévue dans le projet RSGSM fera en sorte

d'exiger que les représentants autorisés des remorqueurs doivent calculer la puissance de traction de leur navire dans toutes les conditions opérationnelles prévues afin d'évaluer avec précision les limites du navire pour chaque opération de remorquage donnée. Ce calcul devra tenir compte des spécifications de conception du navire et des diverses conditions environnementales dans lesquelles le navire devrait être exploité. Cette évaluation devra être incluse dans le système de gestion de la sécurité de l'exploitant et être conservée à bord du navire afin que les membres d'équipage puissent demeurer familiers avec celle-ci.

TC reconnaît que, conjointement avec les mises à jour réglementaires, il faut favoriser une approche globale en matière d'exploitation sécuritaire des petits navires afin d'améliorer véritablement leur sécurité. Pour soutenir le renforcement d'une saine culture de sécurité dans toute l'industrie, TC continuera à faire office de secrétariat auprès du Groupe consultatif sur la sécurité des remorqueurs et des bateaux de travail de la côte Pacifique qu'il a contribué à former en janvier 2022. Ce groupe, coprésidé par l'industrie et les syndicats, fait office de forum de collaboration servant à soulever des questions, à élaborer des initiatives et à proposer des solutions pratiques en vue de régler les questions de sécurité en suspens à bord des remorqueurs. Le groupe est également chargé d'élaborer et de proposer des recommandations aux organismes fédéraux de réglementation de la sécurité maritime, ainsi qu'aux organismes provinciaux de réglementation de la santé et de la sécurité au travail concernant des changements éventuels aux régimes de réglementation, d'application de la loi, et de santé et sécurité. Ce faisant, il cherche à rendre plus sécuritaires les opérations à bord des remorqueurs et des chalands.

En juin 2023, TC fournira des services de secrétariat au groupe lorsque celui-ci tiendra un atelier ouvert à l'intention des propriétaires, des exploitants et des membres d'équipage de l'industrie des remorqueurs. Pendant cet atelier, les membres mettront en commun des pratiques exemplaires à adopter pour faire face aux dangers inhérents à ces navires et améliorer la sécurité dans le cadre des opérations quotidiennes. Cet atelier est le premier événement, que l'on espère seront des événements réguliers qui rendront possible un échange ouvert avec l'ensemble de l'industrie à propos du travail de collaboration accompli entre TC, l'industrie et les syndicats au sein du groupe consultatif. L'objectif est d'améliorer globalement la sécurité des opérations des petits remorqueurs sur la côte du Pacifique.

TC soutiendra également le développement d'une application numérique destinée à fournir des ressources didactiques pour aider les exploitants de remorqueur et leur équipage à évaluer la capacité de remorquage de leur navire. Ces efforts seront accompagnés du lancement d'une initiative de sécurité visant à fournir aux exploitants de remorqueur et leur équipage les connaissances et les outils nécessaires à l'exploitation sécuritaire de leur navire. Inspirée du programme « FishSafe » mis en place pour les pêcheurs de la Colombie-Britannique, cette initiative permettra aux intervenants de l'industrie de concevoir et de mettre en œuvre des programmes de sécurité spécifiques aux opérations de remorquage, en aidant les autres à comprendre non seulement les exigences réglementaires, mais aussi la manière d'utiliser la technologie et d'appliquer les pratiques exemplaires pour rendre leur industrie plus sécuritaire.

Enfin, TC continuera à collaborer avec l'organisme provincial WorkSafe BC dans le but d'élargir la portée du protocole d'entente existant entre le Ministère et la province de la Colombie-Britannique concernant la sécurité des travailleurs à bord de certains navires commerciaux. Ce protocole d'entente prévoit une entente de partage de renseignements administratifs par laquelle TC et le Workers' Compensation Board de la Colombie-Britannique collaborent et communiquent ouvertement l'un avec l'autre afin de les aider à remplir au mieux leurs mandats respectifs en matière de sécurité et de surveillance des navires. Bien que ce protocole d'entente ne concerne actuellement que les navires de pêche, les mises à jour proposées permettraient d'étendre cette couverture à tous les navires commerciaux de la Colombie-Britannique qui relèvent de la réglementation provinciale en matière de santé et de sécurité, y compris les remorqueurs.

À la suite d'une demande de précisions du BST le 4 juillet 2023, TC a fourni les renseignements suivants :

Engagement de TC	Calendrier proposé
Ingenika	
a) Augmenter à 10 % le taux de surveillance des petits remorqueurs	Le travail est en cours. Les cibles du Plan national de surveillance pour le présent exercice financier ont été fixées et seront suivies de près. Calendrier provisoire : Fin de l'exercice 2023-2024 : Les résultats du Plan national de surveillance, élargissement de la surveillance des petits remorqueurs, seront obtenus.
b) Travail en cours avec les partenaires pour sensibiliser à la sécurité (p. ex., le Groupe consultatif sur la sécurité des remorqueurs et des bateaux de travail de la côte Pacifique)	On travaille actuellement à établir de nouvelles initiatives et faire progresser celles qui existent déjà. Transports Canada appuie le développement d'une application numérique de ressources didactiques en vue d'aider les exploitants de remorqueur et les membres d'équipage à exploiter leurs navires de façon sécuritaire. Les partenaires de l'industrie orientent la progression de cette application et l'échéancier potentiel de sa mise en œuvre.
c) Initiative de sécurité des exploitants de remorqueur	On travaille actuellement à l'avancement d'une initiative de sécurité, inspirée du programme « FishSafe », visant à fournir aux exploitants et à l'équipage des remorqueurs les connaissances et les outils nécessaires pour exploiter leurs navires de façon sécuritaire. Transports Canada a commencé à faire progresser ces travaux, mais le calendrier dépendra de la collaboration en cours avec la province de la Colombie-Britannique et l'industrie des remorqueurs.

d) Programme national de surveillance aérienne (PNSA)	On travaille actuellement à achever l'élaboration et la mise en œuvre du PNSA pour étendre la surveillance, ainsi que pour formaliser la collecte et l'analyse des données tirées du Programme. Calendrier provisoire : • Été 2023 : Mise en œuvre de la surveillance dans le cadre du PNSA. • Automne 2023 ou hiver 2023 : Résultats de l'analyse des données.
e) Règlement sur le système de gestion de la sécurité maritime	On travaille actuellement à achever les mises à jour du <i>Règlement sur le système de gestion de la sécurité maritime</i>, qui obligeront tous les exploitants de remorqueur à élaborer et à mettre en œuvre un système de gestion de la sécurité certifié à bord de leur navire. Calendrier provisoire : • Automne 2023 : Publication dans la Partie II de la <i>Gazette du Canada</i>
f) Prolongation du protocole d'entente existant avec WorkSafe BC	Le travail se poursuivra en 2024 afin d'élargir la portée du protocole d'entente existant entre le Ministère et la province de la Colombie-Britannique concernant la sécurité des travailleurs à bord de certains navires commerciaux. Calendrier provisoire : • Le début de 2024 est ciblé pour la mise en œuvre du protocole d'entente mis à jour.
g) Accroître la sensibilisation et l'inscription au Programme de conformité des petits bâtiments	On travaille actuellement à établir de nouvelles initiatives et à les faire progresser en vue de promouvoir l'inscription.

Août 2023 : évaluation par le BST de la réponse (intention satisfaisante)

Transports Canada (TC) indique qu'il est d'accord avec cette recommandation et a déjà pris des mesures concrètes pour y donner suite. Le Ministère indique que son nouveau Règlement sur le système de gestion de la sécurité maritime (RSGSM) a fait l'objet d'une publication préalable dans la Partie I de la *Gazette du Canada* au printemps 2022, et qu'il exigera que les représentants autorisés de tous les remorqueurs d'une jauge brute de 15 ou moins élaborent, mettent en œuvre et tiennent à jour un système de gestion de la sécurité (SGS); toutefois, ces SGS ne devront pas être soumis à une vérification. De plus, le nouveau RSGSM, dont la publication est prévue à l'automne 2023, exigera que les représentants autorisés des remorqueurs doivent présenter une demande à TC afin d'obtenir des certificats connexes pour chacun de leurs navires et qu'ils calculent la puissance de traction de leur navire dans toutes les conditions opérationnelles prévues. TC continuera également de faire office de secrétariat auprès du Groupe consultatif sur la sécurité des remorqueurs et des bateaux de travail de la côte Pacifique. Par ailleurs, il soutiendra le premier atelier ouvert du groupe, au cours duquel

les propriétaires, les exploitants et les membres d'équipage mettront en commun des pratiques exemplaires et renforceront la sécurité des opérations des remorqueurs.

Le Ministère soutiendra également le développement d'une application numérique destinée à fournir des ressources didactiques pour aider les exploitants de remorqueur et leur équipage à évaluer la capacité de remorquage de leur navire. Ces efforts s'accompagneront du lancement d'une initiative de sécurité qui incitera l'industrie à concevoir et à exécuter des programmes de sécurité spécifiques aux opérations des remorqueurs. Enfin, TC collaborera avec WorkSafe BC dans le but d'élargir la portée du protocole d'entente existant entre le Ministère et la province de la Colombie-Britannique pour y inclure, au début de 2024, tous les navires commerciaux qui se trouvent dans la province. On cherchera ainsi à renforcer la sécurité et la surveillance des navires.

Le Bureau est encouragé par les diverses initiatives liées à cette recommandation que TC a proposées ou entreprises. Une fois mises en œuvre, les modifications réglementaires proposées, en particulier l'obligation de calculer la puissance de traction afin d'évaluer avec précision les limites des navires pour chaque opération de remorquage donnée, permettraient de remédier en grande partie à cette lacune de sécurité. Le Bureau continuera à surveiller l'état d'avancement et la mise en œuvre de ces initiatives.

Par conséquent, le Bureau estime que la réponse de Transports Canada à la recommandation M23-02 dénote une **intention satisfaisante**.

État du dossier

Le BST surveillera les mesures prises par Transports Canada.

Le présent dossier est **actif**.