



## GESTION DE LA SÉCURITÉ

Certains transporteurs aériens, maritimes et ferroviaires ne gèrent pas efficacement leurs risques en matière de sécurité, et plusieurs ne sont toujours pas tenus de mettre en œuvre des processus formels pour la gestion de la sécurité. De plus, les transporteurs qui ont mis en œuvre un système de gestion de la sécurité (SGS) formel ne sont toujours pas en mesure de démontrer qu'il fonctionne et qu'il permet d'améliorer comme prévu la sécurité.

### Contexte

*\*Remarque : En 2018, le BST a initialement ajouté la « gestion de la sécurité et surveillance » en tant qu'enjeu unique à la Liste de surveillance. Dans le cadre de la Liste de surveillance 2020, ce double enjeu a été séparé en **gestion de la sécurité** et **surveillance réglementaire** afin de mettre davantage l'accent sur leurs éléments individuels.*

Les systèmes de gestion de la sécurité (SGS) sont des cadres reconnus à l'échelle internationale qui permettent aux entreprises de cerner les dangers, de gérer les risques et d'améliorer la sécurité de leurs activités, idéalement avant que ne survienne un accident. Bien que l'enjeu de la gestion de la sécurité figure sur la Liste de surveillance depuis 2010, les rapports d'enquête du BST continuent de faire état de diverses lacunes et préoccupations dans trois secteurs de transport, plus particulièrement les suivants :

**TRANSPORT AÉRIEN** — Il n'y a eu que peu de progrès pour étendre l'utilisation des SGS au-delà des exploitants assujettis à la sous-partie 705 du *Règlement de l'aviation canadien* (RAC). Les exigences en matière d'utilisation de SGS ne s'appliquent toujours pas aux exploitants assujettis aux sous-parties 702, 703 et 704 du RAC, aux unités de formation au pilotage (assujettis à la sous-partie 406 du RAC) ou aux exploitants d'aérodromes non certifiés. Ensemble, les exploitants assujettis aux sous-parties 702, 703 et 704 du RAC représentent plus de 90 % de tous les exploitants aériens commerciaux au Canada.

**TRANSPORT MARITIME** — À ce jour, seuls les navires canadiens qui effectuent des voyages internationaux et qui sont assujettis au chapitre IX de la *Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer* (SOLAS) sont tenus de se conformer au *Règlement sur la gestion pour la sécurité de l'exploitation des bâtiments*. Ce règlement ne vise pas la majorité des navires canadiens (ou « navires non visés par la convention »), bien qu'une récente proposition « échelonnée » de Transports Canada (TC) en élargirait l'applicabilité<sup>1</sup>. Toutefois, même lorsque les exploitants ont effectivement mis en place des processus de

<sup>1</sup> En vertu de cette proposition, les navires d'une longueur de moins de 24 m, ceux d'une jauge brute de moins de 500 et ceux qui transportent moins de 50 passagers seraient tenus d'avoir un SGS. Toutefois, ces systèmes ne seraient pas soumis à des examens ou des vérifications externes, et leur efficacité ne ferait donc pas l'objet d'une vérification. Le projet de règlement devrait être publié au préalable dans la Partie I de la *Gazette du Canada* vers la fin de l'hiver 2021.



gestion de la sécurité, ils ne sont pas toujours en mesure de démontrer que des dangers sont cernés et que des mesures efficaces d'atténuation des risques sont mises en œuvre.

**TRANSPORT FERROVIAIRE** — Toutes les compagnies de chemin de fer de compétence fédérale doivent avoir un SGS depuis 2001. De plus, les exigences réglementaires ont été considérablement améliorées en 2015. Cependant, depuis lors, les SGS des compagnies n'ont pas réalisé les améliorations attendues en matière de sécurité associées à une gestion de la sécurité et une culture de la sécurité bien établies. En effet, le taux d'accidents en voie principale a augmenté<sup>2</sup>, et de récentes enquêtes du BST ont mis en évidence de nombreuses lacunes dans le contexte desquelles des dangers n'ont pas été cernés et des mesures efficaces d'atténuation des risques n'ont pas été prises<sup>3</sup>. Le BST croit que les SGS des compagnies de chemin de fer ne permettent pas encore de cerner efficacement les dangers et d'atténuer les risques dans ce secteur.

### Risques pour les gens, les biens et l'environnement

**TRANSPORT AÉRIEN** — À l'heure actuelle, plus de 90 % des exploitants aériens commerciaux au Canada ne sont pas tenus d'avoir un SGS. Bon nombre d'entre eux sont de petites entreprises et, sans l'aide d'un SGS, elles continuent de manquer des occasions d'améliorer la sécurité de leurs activités. Par conséquent, la probabilité d'un plus grand nombre de décès et de blessures graves demeure élevée<sup>4</sup>.

**TRANSPORT MARITIME** — Le problème dans ce secteur comporte deux facettes : premièrement, en l'absence d'une exigence réglementaire, la majorité des compagnies maritimes et navires du Canada peuvent ne pas mettre en œuvre de processus formels de gestion de la sécurité. Deuxièmement, comme l'ont établi les enquêtes du BST, même lorsqu'il existe des processus formels, ils ne sont souvent pas efficaces pour cerner les dangers ou réduire les risques<sup>5</sup>. De nombreux navires et exploitants, spécialement les navires à passagers, ne peuvent donc pas bénéficier d'un système efficace de gestion de la sécurité.

<sup>2</sup> Bureau de la sécurité des transports du Canada (BST), « Événements de transport ferroviaire en 2019 », à l'adresse <https://www.tsb.gc.ca/fra/stats/rail/2019/sser-ssro-2019.html> (dernière consultation le 7 octobre 2020)

<sup>3</sup> Rapports d'enquête ferroviaire R17D0123, R17W0267 et R18H0039 du BST.

<sup>4</sup> Par exemple, de 2010 à 2019, les exploitants aériens commerciaux qui étaient tenus d'avoir un SGS (ceux qui menaient leurs activités en vertu de la sous-partie 705 du RAC) ont été en cause dans 62 accidents totalisant 13 pertes de vie. En revanche, les exploitants aériens commerciaux qui n'étaient pas tenus d'avoir un SGS (ceux qui menaient leurs activités en vertu des sous-parties 702, 703 et 704 du RAC) ont été en cause dans 624 accidents totalisant 209 pertes de vie. De plus, sur les 25 enquêtes menées depuis 2010 par le Bureau qui ont donné lieu à des constatations relatives à la gestion de la sécurité, 18 mettaient en cause des exploitants qui n'étaient pas tenus de disposer d'un SGS. De plus, 30 des 31 pertes de vie dont on fait état dans ces enquêtes ont mis en cause ces exploitants.

<sup>5</sup> Entre 2015 et 2019, il y a eu 13 rapports d'enquête du BST de catégories 2 et 3 qui contenaient des constatations relatives à la gestion de la sécurité (rapports d'enquête sur la sécurité du transport maritime M18P0257, M17C0179, M16A0141, M16C0036, M16P0062, M16A0115, M16C0137, M16P0162, M16P0241, M15P0347, M15C0094, M15P0037 et M15A0009 du BST). Dans huit de ces 13 événements, les exploitants n'avaient pas de processus de SGS en place; dans quatre événements, les navires avaient mis en œuvre de manière volontaire des



**TRANSPORT FERROVIAIRE** — Bien que toutes les compagnies de chemin de fer de compétence fédérale disposent d'un SGS, l'efficacité de ces systèmes n'a pas été évaluée. De plus, depuis la publication de la Liste de surveillance 2018, le BST a publié trois rapports contenant des constatations relatives aux SGS<sup>6</sup>. Le taux croissant de collisions et de déraillements de trains en voie principale représente un risque permanent pour les gens, les biens et l'environnement.

## Recommandations du BST

Neuf recommandations pertinentes ont été formulées à l'appui de cet enjeu.

Tableau 1. Recommandations du BST relatives à l'enjeu de la gestion de la sécurité dans la Liste de surveillance 2020 et la catégorie de leur évaluation en 2020

Secteur de transport	Numéro de recommandation	Recommandation	Évaluation en 2020
Aérien	<a href="#">A16-12</a>	que TC « exige que tous les exploitants d'aviation commerciale au Canada mettent en œuvre un système de gestion de la sécurité en bonne et due forme ».	Évaluation impossible
Aérien	<a href="#">A16-13</a>	que TC « effectue des évaluations régulières des SGS pour déterminer la capacité des exploitants de gérer efficacement la sécurité ».	En partie satisfaisante
Aérien	<a href="#">A19-03</a>	que les associations de l'industrie aéronautique « prônent des processus de gestion proactive de la sécurité et une culture de sécurité auprès des exploitants de taxis aériens [...] par la formation et par le partage de pratiques exemplaires, d'outils et de données sur la sécurité propres au secteur du taxi aérien ».	Évaluation impossible
Maritime	<a href="#">M04-01</a>	que TC « prenne des mesures pour assurer que les entreprises exploitant des petits navires à passagers aient un système de gestion de la sécurité en place ».	Évaluation impossible
Maritime	<a href="#">M17-01</a>	que TC s'assure que les exploitants de navires à passagers commerciaux au large de l'île de Vancouver déterminent les zones de risque « et adoptent des stratégies pratiques d'atténuation	En partie satisfaisante

SGS qui n'avaient pas fait l'objet d'une vérification externe. Dans un événement, le navire avait mis en place de son plein gré un SGS qui avait fait l'objet d'une vérification externe.

<sup>6</sup> Rapports d'enquête sur la sécurité ferroviaire R17D0123, R17W0267 et R18H0039 du BST.





		des risques » pour réduire la probabilité de se retrouver dans certaines conditions.	
Maritime	<a href="#">M17-02</a>	que TC « exige que les exploitants de navires à passagers commerciaux adoptent des processus explicites de gestion des risques et [...] élabore des lignes directrices exhaustives pour [les] aider [...] à mettre en œuvre et à surveiller ces processus ».	Évaluation impossible
Ferroviaire	<a href="#">R14-05</a>	que TC effectue des vérifications des SGS des compagnies ferroviaires « assez poussées et assez fréquentes pour confirmer que les processus nécessaires sont efficaces et que des mesures correctives sont mises en œuvre pour améliorer la sécurité ».	Intention satisfaisante
Ferroviaire	<a href="#">R17-01</a>	que TC étudie les facteurs qui accroissent « la gravité des déraillements mettant en cause des marchandises dangereuses, détermine des stratégies d'atténuation appropriées [...] et modifie en conséquence » les règles ferroviaires.	Intention satisfaisante
Ferroviaire	<a href="#">R20-01</a>	que TC collabore avec l'industrie et les représentants des travailleurs « pour cerner les causes sous-jacentes des mouvements non contrôlés qui se produisent pendant les manœuvres sans frein à air, et pour élaborer et mettre en œuvre des stratégies ou des exigences réglementaires afin de réduire leur fréquence ».	Pas encore évaluée

## Mesures prises

*Les enjeux inscrits à la Liste de surveillance sont complexes et difficiles à résoudre. Ils exigent la participation de nombreux intervenants, y compris des exploitants et l'organisme de réglementation. Même lorsqu'il reste encore beaucoup de travail à faire, des mesures initiales ont souvent déjà été prises. Ces mesures sont indiquées ici.*

**TRANSPORT AÉRIEN** — Bien que des progrès aient été réalisés dans la réponse aux trois recommandations du BST sur cet enjeu, ces progrès ont été sporadiques et TC n'envisage pas de modifier l'exigence de posséder un SGS ou de l'étendre à d'autres secteurs de l'aviation commerciale au Canada tant que son examen continu de la politique sur les SGS n'aura pas été terminé.

Entre-temps, certaines associations de l'industrie font la promotion d'outils d'élaboration de SGS auprès de leurs membres et leur fournissent de tels outils. De plus, les commentaires de l'industrie à l'intention du BST indiquent que les exploitants qui ne sont pas tenus d'avoir un SGS font néanmoins des efforts pour mettre en œuvre des versions de SGS à différentes échelles. Ces efforts sont toutefois entravés à l'occasion par le manque de ressources humaines ou d'expertise, le coût et la complexité.





**TRANSPORT MARITIME** — En 2010, TC a amorcé la modification des règlements pour y inclure certaines catégories de navires non visés par la convention. Ces catégories comprennent les navires canadiens d'une jauge brute de plus de 500 ou ceux qui transportent plus de 50 passagers. TC a également entrepris une analyse coûts-avantages afin de déterminer la faisabilité d'inclure des navires canadiens d'une longueur inférieure à 24 m. Toutefois, en date de 2020, ces modifications ne sont pas encore finalisées.

Dans l'intervalle, un petit nombre d'exploitants ont adopté des SGS de leur plein gré, même si, sans vérification externe, il est impossible de déterminer l'efficacité de ces systèmes pour cerner et atténuer les risques.

**TRANSPORT FERROVIAIRE** — TC a récemment terminé un cycle de vérifications exhaustives, a communiqué ses conclusions et a reçu des plans de mesures correctives de la part des compagnies. TC possède désormais la capacité interne d'évaluer l'efficacité des SGS et des résultats en matière de sécurité des compagnies de chemin de fer, et il prévoit d'entamer de telles évaluations à partir de 2020-2021.

En octobre 2018, TC et l'Association des chemins de fer du Canada ont organisé un deuxième atelier sur les SGS avec les membres de l'industrie et d'autres intervenants afin d'échanger des idées et discuter des pratiques exemplaires. On tente actuellement de trouver des moyens de tenir un troisième atelier, bien que ceux-ci soient restreints en raison des restrictions imposées dues à la pandémie de COVID-19.

L'industrie et TC ont également convenu de maintenir leur engagement à collaborer pour améliorer les SGS ainsi que la culture de sécurité.

### Mesures à prendre

Cet enjeu restera sur la Liste de surveillance des secteurs de transport **aérien** et **maritime** jusqu'à ce que :

- TC mette en œuvre de la réglementation obligeant *tous* les exploitants commerciaux à adopter des processus formels pour la gestion de la sécurité;
- Les transporteurs qui ont un SGS démontrent à TC qu'il fonctionne bien et qu'il permet donc de cerner les dangers et de mettre en œuvre des mesures efficaces pour atténuer les risques.

Cet enjeu restera sur la Liste de surveillance du secteur de transport **ferroviaire** jusqu'à ce que :

- Les données sur la sécurité soient recueillies et analysées afin de déterminer de façon fiable l'évaluation des risques et l'atténuation des risques, ce qui permet d'améliorer de façon mesurable la sécurité.