



Améliorer la sécurité des bateaux de pêche – Compte rendu

Donald Roussel
Conseiller principal au sous-ministre adjoint, Sécurité et sûreté
Transports Canada
Le 8 février 2019

SGDDI n° 14917504



XXXXX



Proposition

1. Donner un compte rendu des progrès réalisés depuis février 2018 à propos de la sécurité des bateaux de pêche
2. Résumer les principaux jalons et les réalisations
3. Déterminer les prochaines étapes à entreprendre en 2019-2020 et au-delà



Contexte

- La pêche commerciale est une des occupations les plus dangereuses au Canada en raison des conditions d'exploitation des bateaux de pêche (p. ex., type de voyage, météo, etc.).
- Les problèmes de stabilité (la capacité d'un bateau à rester en position droite dans toutes les conditions d'exploitation), les pratiques d'exploitation imprudentes, l'équipement de sécurité sont les principales causes d'accident, d'incident et de perte de vie dans le secteur des pêches.
- Les données concernant les pêches et les pertes de vie, les accidents de travail et les pertes matérielles proviennent de diverses sources privées, provinciales et/ou fédérales.
- Une approche globale qui prend en compte les particularités des régions et localités est nécessaire pour réduire les événements de manière globale.
- La culture de sécurité dans l'industrie de la pêche varie considérablement à travers le Canada, en raison des conditions géographiques et environnementales.
- Les pertes de vies, les accidents de travail et les pertes matérielles ont des conséquences économiques et sociales désastreuses dans les communautés côtières.

Nombre de décès dans la pêche commerciale



* Nombre de décès au 19 octobre 2018. Source : Bureau de la sécurité des transports du Canada.

Nombre de décès dans la pêche commerciale (suite)

DÉCÈS DANS LA PÊCHE COMMERCIALE PAR ANNÉE ET TYPE D'ACCIDENT, CANADA, 2011 À 2017										
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total	Décès par type d'accident en % de tous les décès	
Personne(s) tombée(s) à la mer	9	2	3	6	5	0	2	27	43 %	
Problème de stabilité	0	1	6	2	6	6	1	22	35 %	
Accident à bord	0	4	3	0	0	2	0	9	14 %	
Échouement	1	0	3	0	0	0	0	4	6 %	
Incendie	1	0	0	0	0	0	0	1	2 %	
Total	11	7	15	8	11	8	3	63	100 %	

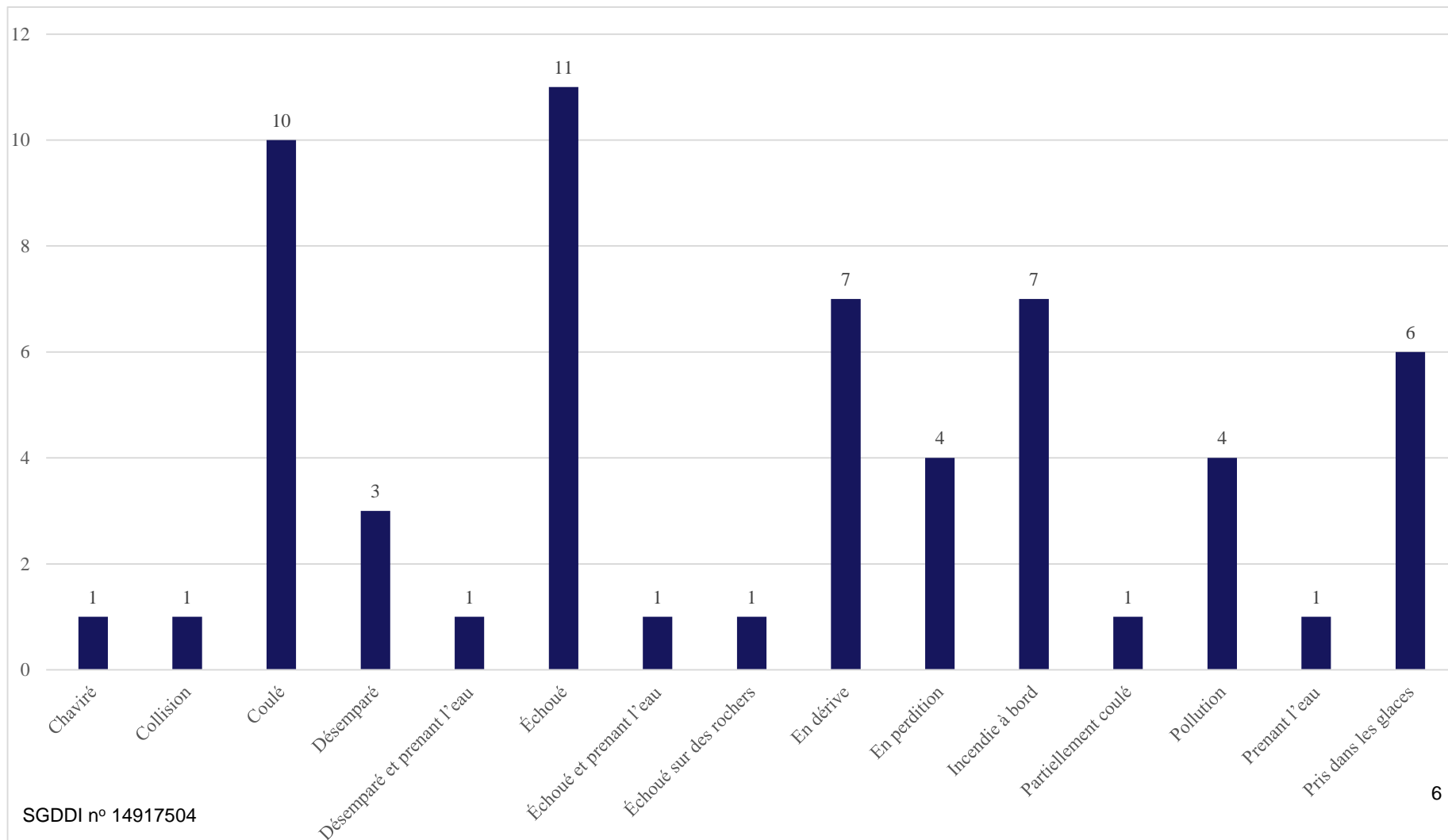
DÉCÈS DANS LA PÊCHE COMMERCIALE POUR LESQUELS ON A CONFIRMÉ LE PORT DE VFI ET/OU L'ABSENCE DE SIGNAL D'URGENCE, CANADA, 2011 À 2017										
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total	Pourcentage	
Total des décès (tous les types d'accident)	11	7	15	8	11	8	3	63	100 %	
Décès - port de VFI confirmé	0	4	3	0	3	4	1	15	*24 %	
Décès - aucun signal d'urgence	5	1	7	3	8	4	0	28	*44 %	

* Dans certains cas de décès, il est possible qu'on ait confirmé à la fois le port de VFI et l'absence d'un signal d'urgence.

Source : Bureau de la sécurité des transports du Canada

Défis en matière de données reliées aux événements de bateaux de pêche

(Centre d'intervention de Transports Canada du 4 mai 2017 au 27 juin 2018)



Rapports de la Chambre et du Sénat

- Les comités de la Chambre et du Sénat chargés des pêches et des océans ont récemment réalisés des études abordant la sécurité des bateaux de pêche.
- Ils ont émis une série de recommandations visant à améliorer la sécurité, y compris accroître les engagements.
 - Dans le *Rapport sur les critères régissant la longueur et la délivrance de permis des navires commerciaux au Canada Atlantique*, le comité de la Chambre a émis huit recommandations, dont trois s'adressent à TC (voir liste des recommandations à l'annexe A)
 - Dans le rapport *Quand chaque minute compte : Recherche et sauvetage maritimes*, le comité du Sénat a émis 17 recommandations, dont cinq s'adressent à TC (voir liste des recommandations à l'annexe B)
- Exemples de recommandations :
 - « Que Pêches et Océans Canada et Transports Canada, s'il y a lieu, adoptent immédiatement un processus visant à faire participer les pêcheurs côtiers, les groupes de pêcheurs et leurs agents négociateurs, et à tenir des consultations avec eux, afin de déterminer toutes les politiques fédérales qui les régissent et qui les contrôlent, mais qui n'ont d'autre utilité à l'égard de la gestion de la pêche que de frustrer les pêcheurs et de nuire aux relations entre le MPO et eux ».

Critères régissant la longueur et la délivrance de permis des navires commerciaux au Canada atlantique – viser des critères équitables pour les pêcheurs de tout le Canada atlantique

Rapport du Comité permanent des pêches et océans de la Chambre, juin 2018

- « Que Transports Canada élabore et diffuse une série d'informations conviviales concernant la stabilité des bateaux, afin de réduire les pratiques à risque dans l'industrie de la pêche commerciale ».

Quand chaque minute compte : Recherche et sauvetage maritimes

Rapport du Comité sénatorial permanent des pêches et océans, novembre 2018

Bureau de la sécurité des transports

- Depuis 1992, le Bureau de la sécurité des transports (BST) du Canada a émis plus de 40 recommandations abordant la sécurité à bord des bateaux de pêche.
- Dans la version d'octobre 2018 de sa Liste de surveillance, le BST a conservé le point sur la sécurité de la pêche commerciale « jusqu'à ce qu'il y ait suffisamment d'indices qu'une saine culture de sécurité s'est établie à l'échelle de l'industrie et dans les communautés de pêcheurs partout au pays ».
- Le BST avait déjà également souligné l'importance d'accroître la collaboration entre les ministères fédéraux, leurs homologues provinciaux et le secteur des pêches.
 - Le bureau « encourage fortement les gouvernements fédéral et provinciaux ainsi que les dirigeants du milieu de la pêche à créer des structures de gouvernance régionales efficaces, destinées à faire en sorte que les travailleurs de l'industrie de la pêche puissent travailler, et travailleront effectivement, en toute sécurité ».
 - Pour le bureau, « il est maintenant évident qu'il incombe, de façon complémentaire et commune, aux autorités fédérales (TC et le MPO) et provinciales (les commissions d'indemnisation des accidents du travail) de collaborer activement et efficacement avec les autres segments du milieu de la pêche à aborder et à régler ces questions de sécurité bien connues. Cette collaboration doit impérativement entraîner la participation des pêcheurs eux-mêmes, qui doivent voir à leur propre sécurité ainsi qu'à celle de leur propre équipage et de leur bateau. »

Rapport d'enquête maritime, Enquête sur les questions de sécurité relatives à l'industrie de la pêche au Canada
Rapport du Bureau de la sécurité des transports de juin 2012



Qu'avons-nous réalisé jusqu'à présent?

Règlement sur la sécurité des bâtiments de pêche

- Le nouveau *Règlement modifiant le Règlement sur l'inspection des petits bateaux de pêche* (Phase 1), entre en vigueur le 13 juillet 2017, aidera à contrer certains enjeux décelés.
 - Un délai d'un an a été fixé pour la mise en œuvre, combinée à une approche graduelle d'application de la loi (en ayant recours à l'éducation et la sensibilisation)
- On estime que 5,23 vies et 16,43 bâtiments seront épargnés chaque année en raison des nouvelles mesures d'essai de la stabilité des bâtiments et des mesures d'atténuation visant l'équipement de sécurité.
- Transports Canada procède également à la mise en place du Programme de conformité des petits bâtiments qui surveillera la conformité à la réglementation et s'assurera de sa mise en œuvre de manière appropriée.
- Le Programme permettra aux propriétaires de bateaux de pêche qui doivent faire inspecter et certifier leurs bâtiments (de plus de 15 tonnes de jauge brute), de mieux comprendre les exigences.
- Le Programme disposera d'une série d'outils pour s'assurer que le régime d'inspection et de certification soit consolidé et exécuté de manière uniforme.
- La participation au programme sera volontaire pour les propriétaires de bâtiments de plus de 15 tonnes de jauge brute, mais le programme guidera tout de même les propriétaires de bateaux de pêche sur la façon de se conformer aux exigences applicables à la taille et au type de bâtiment qu'ils possèdent.



Accroître les engagements

Objectif

- Transports Canada s'emploie à accroître ses engagements avec le ministère des Pêches et des Océans, ses homologues provinciaux et des représentants du secteur des pêches, afin de réduire les risques et amorcer un changement de culture dans l'industrie des pêches.

Résultats escomptés

- Établir une structure de gouvernance pour accroître les engagements à l'échelle pancanadienne, tout en tenant compte des particularités régionales/locales et des différents types de pêche.
- La nouvelle structure de gouvernance travaillera à :
 - Réduire le nombre de pertes de vies
 - Réduire le nombre d'accidents de travail
 - Réduire les pertes matérielles
 - Apporter davantage d'améliorations qualitatives à la culture de sécurité dans ce secteur

Accroître les engagements (suite)

Réseaux de collaboration

- Le Ministère a réussi à mettre en place des réseaux de collaboration et de contacts pour appuyer les livrables du projet.
 - Officiellement joint le *Réseau Québec maritime* (RQM). Le RQM et les chercheurs de la province du Québec ont accepté de soutenir le travail du Ministère en matière de sécurité des bateaux de pêche.
 - Le RQM contribuera au développement de base de la recherche pancanadienne sur les décès, les accidents de travail et les pertes matérielles et à l'analyse dans le cadre de cette recherche.
 - Projet de recherche « Cap sur la prévention : le développement d'une culture de sécurité dans les pêches commerciales » approuvé par le RQM – 40 000 \$ pour la période 2018-2020
 - Retenu les services de chercheurs experts en données de l'*Université de Sherbrooke* et l'*Institut Robert-Sauvé en santé et sécurité au travail* pour soutenir les analyses qualitatives et quantitatives des risques reliés à l'industrie des pêches
- Efforts considérables déployés dans l'est du Canada pour identifier et rejoindre divers acteurs dans les quatre provinces (structure très complexe)
- Le rapport du Comité sénatorial permanent des pêches et océans publié en novembre 2018 a recommandé qu'un plan d'action national sur la sécurité dans l'industrie de la pêche commerciale soit élaboré et remis au Comité d'ici trois ans suivant le dépôt de son rapport.
 - En date de février 2019, les réponses au rapport du Sénat sont toujours en cours d'élaboration.



Accroître les engagements (suite)

Structure de gouvernance

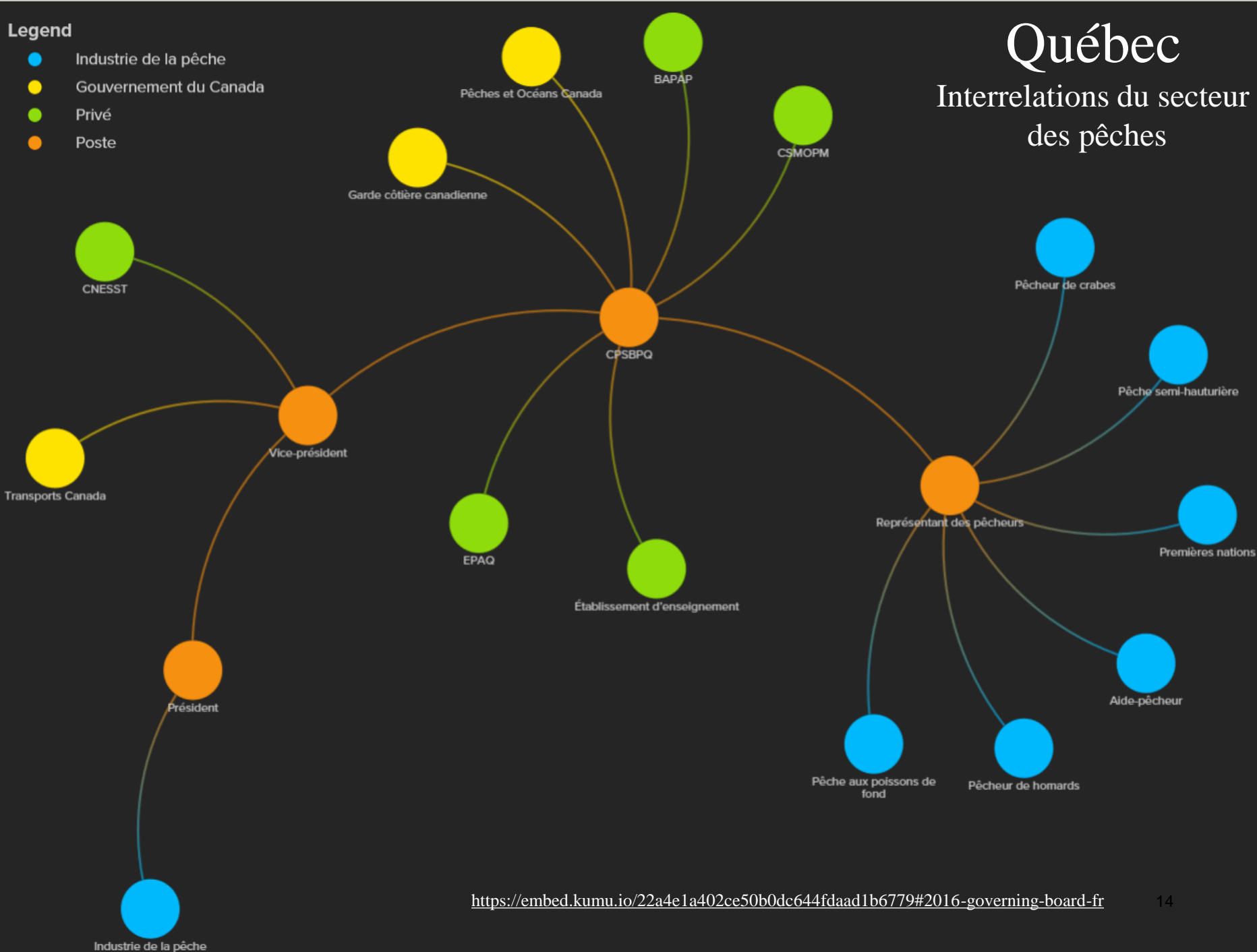
- L'établissement d'une nouvelle structure de gouvernance nécessite d'abord d'effectuer une analyse des lacunes dans chaque région, afin de dresser le portrait des structures existantes.
- Ce type d'analyse des lacunes est complexe, car l'information requise provient de différentes sources relevant de plusieurs autorités compétentes.
- Sources des données
 - Perte de vies : Bureau de la sécurité des transports, médecins légistes
 - Accidents à bord de bateaux de pêche : commissions des accidents de travail des provinces
 - Pertes matérielles : Laboratoire des assureurs (difficile à obtenir si non assuré)
 - Voir présentation de Mme Lysiane Drewitt pour de plus amples détails
- TC visait à terminer l'analyse des lacunes en décembre 2018
 - L'établissement des protocoles de partage des données avec les tierces parties a pris plus de temps que prévu.
- TC vise maintenant à terminer l'analyse en temps opportun en 2019, en fonction des protocoles de partage des données.

Québec

Interrelations du secteur des pêches

Legend

- Industrie de la pêche
- Gouvernement du Canada
- Privé
- Poste



Prochaines étapes pour 2019-2020

- Répondre au rapport du Comité sénatorial permanent des pêches et océans de novembre 2018
- Terminer l'analyse du milieu et l'analyse des lacunes relativement à la structure gouvernementale des intervenants
- Élaborer une nouvelle méthodologie afin d'avoir un meilleur suivi sur les pertes de vies, les pertes matérielles, les accidents de travail et les améliorations à la qualité de la culture de sécurité dans l'industrie de la pêche
 - Le but est d'élaborer cette nouvelle méthodologie localement et de la déployer à l'échelle nationale et qu'elle serve de base et fournisse des options d'analyse de données pour élaborer le programme et appuyer les campagnes de sensibilisation et d'éducation
- Rédiger un rapport sur la situation du programme de bateaux de pêche certifié et non-certifié
- Proposer des options pour une nouvelle structure de gouvernance visant à accroître les consultations et les engagements auprès du secteur des pêches
 - Toutes les options appuieront les besoins régionaux, optimiseront les impacts et minimiseront les efforts réalisés en double par la mobilisation des partenaires
- Élaborer un plan de propositions pour les initiatives de sensibilisation, d'éducation et de conformité à l'appui des quatre résultats escomptés



Merci



Annexe A

Recommandations du Rapport du Comité permanent des pêches et océans de la Chambre : Critère de longueur et délivrance de permis des navires commerciaux au Canada atlantique

Recommandation 1: Que Pêches et Océans Canada envisage de simplifier et d'uniformiser les politiques sur les bâtiments commerciaux dans les régions des Maritimes et de Terre-Neuve-et-Labrador (c.-à-d. les politiques sur la location et sur le transfert de permis des bateaux).

Recommandation 2: Que Pêches et Océans Canada entreprenne un examen exhaustif et approfondi de la politique relative à la longueur des bâtiments à Terre-Neuve-et-Labrador, y compris les titres de propriété des permis de pêche, les maximums prévus pour l'équipement et le prolongement des bateaux.

Recommandation 3: Que, d'ici la fin de l'année civile 2018 ou le plus tôt possible après cette date, le ministre des Pêches et des Océans et **celui des Transports** remettent au Comité un résumé écrit des commentaires reçus et des mesures que leurs représentants et eux auront cernées, en vue d'harmoniser et de rationaliser les processus qu'utilisent les entités fédérales pour accorder des permis pour des navires commerciaux, et d'accroître la sécurité des exploitants et des équipages de ces navires.

Recommandation 4: Que le ministre des Pêches et des Océans ou **celui des Transports** ou les deux entreprennent d'adopter les modifications réglementaires ou législatives nécessaires à la mise en œuvre des mesures mentionnées visant à harmoniser et à rationaliser les processus qu'utilisent les entités fédérales pour accorder des permis pour des navires commerciaux, et à accroître la sécurité des exploitants et des équipages de ces navires.

Recommandation 5: Que toute révision ou modification de la politique fasse l'objet de consultations de fond avec les titulaires de permis et les entreprises de pêche commerciale du Canada atlantique.

Recommandation 6: Que Pêches et Océans Canada tienne régulièrement de vastes consultations et des dialogues avec les titulaires de permis et des entreprises, particulièrement en ce qui a trait aux modifications des politiques qui les toucheraient, que ce soit en personne, ou au moyen de bulletins de vote ou de sondages envoyés par la poste, ou encore en utilisant des ressources en ligne.

Recommandation 7: Que Pêches et Océans Canada s'engage à tenir des consultations plus ciblées concernant la politique sur la longueur des bâtiments et le processus d'octroi de permis. Ces consultations devraient être inclusives et impliquer les pêcheurs côtiers, les groupes de pêcheurs et leurs agents négociateurs. Des efforts devraient être faits afin de fixer la date des consultations lorsque le nombre maximum d'acteurs peuvent y participer, et que celles-ci s'appuient sur une initiative proactive visant à atteindre ceux qui n'ont pas participé aux séances de consultation.

Recommandation 8: Que Pêches et Océans Canada et **Transports Canada**, s'il y a lieu, adoptent immédiatement un processus visant à faire participer les pêcheurs côtiers, les groupes de pêcheurs et leurs agents négociateurs, et à tenir des consultations avec eux, afin de déterminer toutes les politiques fédérales qui les régissent et qui les contrôlent, mais qui n'ont d'autre utilité à l'égard de la gestion de la pêche que de frustrer les pêcheurs et de nuire aux relations entre le MPO et eux. Dans ce contexte :

1. On devrait établir un ensemble de normes concernant le temps minimal qui s'écoule entre le moment où un avis est donné aux pêcheurs et la date des consultations, afin de s'assurer que les intervenants concernés peuvent prendre les dispositions nécessaires pour participer aux consultations sur les questions qui les touchent directement, et ainsi amorcer le rétablissement des rapports entre Pêches et Océans Canada et les pêcheurs, en agissant de bonne foi dans les consultations.
2. Cet avis devrait être donné par écrit, soit par voie électronique, soit par la poste, à des fins de reddition de comptes, et annoncé dans une publication locale gratuite largement diffusée.



Annexe A

Recommandations du Rapport du Comité permanent des pêches et océans de la Chambre : Critère de longueur et délivrance de permis des navires commerciaux au Canada atlantique

Réponse du gouvernement

- <http://www.noscommunes.ca/DocumentViewer/fr/42-1/FOPO/rapport-16/reponse-8512-421-440>



Annexe B

Recommandations du rapport du Comité sénatorial permanent des pêches et océans : Quand chaque minute compte : Recherche et sauvetage maritimes

Recommandation 1a: Le comité recommande que la Garde côtière canadienne établisse de nouveaux postes principaux de recherche et de sauvetage dans l'Arctique canadien afin de répondre à la demande croissante dans les régions où l'on prévoit une intensification du trafic maritime.

Recommandation 1b: Le comité recommande également que la décision finale concernant l'emplacement de ces postes de recherche et de sauvetage soit prise en consultation avec les collectivités locales.

Recommandation 2a: Le comité recommande que la Garde côtière canadienne fasse de la formation en recherche et sauvetage à l'intention des nations côtières un programme permanent, comme c'est déjà le cas pour la formation qui prépare les opérateurs d'embarcations pneumatiques à coque rigide, à l'école de Bamfield, en Colombie-Britannique.

Recommandation 2b: Le comité recommande également que la Garde côtière canadienne, en consultation avec les parties concernées, dispense cette formation dans d'autres collectivités côtières et autochtones du pays, notamment dans l'Arctique canadien.

Recommandation 3a: Le comité recommande que la Garde côtière canadienne, en collaboration avec le Collège de la Garde côtière canadienne, étende et améliore sa stratégie de recrutement afin de cibler un public plus large.

Recommandation 3b: Le comité recommande que la stratégie s'efforce particulièrement d'attirer dans ses rangs et de retenir des cadets et des employés autochtones.

Recommandation 3c: Le comité recommande que la Garde côtière canadienne recrute des employés autochtones parlant l'inuktitut dans l'Arctique canadien.

Recommandation 4: Le comité recommande que les Forces armées canadiennes profitent des possibilités que leur offre le Plan d'investissement de la Défense 2018 pour accroître et diversifier leurs effectifs en recherche et sauvetage afin de faire face à l'augmentation des interventions en la matière.

Recommandation 5: Le comité recommande que le ministère de la Défense nationale lance un projet pilote autorisant un exploitant privé d'hélicoptères civils à effectuer des missions de recherche et de sauvetage aériens dans l'Arctique canadien et à Terre-Neuve-et-Labrador. L'évaluation du projet pilote, avec ses coûts et ses avantages, devrait être rendue publique.

Recommandation 6: Le comité recommande que soit rétablie au plus vite la Table ronde nationale sur la recherche et le sauvetage en Arctique et que des tables rondes semblables soient créées dans d'autres régions de recherche et de sauvetage pour s'occuper des enjeux régionaux et locaux.

Recommandation 7: Le comité recommande que la Garde côtière canadienne augmente le financement de la Garde côtière auxiliaire canadienne pour lui permettre au moins d'absorber la hausse de ses dépenses de fonctionnement et de former ses membres conformément aux normes de compétences nationales.



Annexe B (suite)

Recommandations du rapport du Comité sénatorial permanent des pêches et océans : Quand chaque minute compte : Recherche et sauvetage maritimes

Recommandation 8: Le comité recommande que la Garde côtière canadienne mette sur pied un fond pour la recherche et le sauvetage maritimes destiné à aider les organismes régionaux de la Garde côtière auxiliaire canadienne à se procurer l'équipement et les services dont ils ont besoin pour mener à bien leurs opérations.

Recommandation 9: Le comité recommande que la Garde côtière canadienne aide les organismes régionaux de la Garde côtière auxiliaire canadienne à diversifier leurs sources de financement.

Recommandation 10: Le comité recommande que la Garde côtière canadienne aide les organismes régionaux de la Garde côtière auxiliaire canadienne à diversifier leurs sources de financement.

Recommandation 11: Le comité recommande que **Transports Canada** modifie sa réglementation afin que l'obligation d'avoir des radiobalises de localisation des sinistres, ou RLS, à bord s'applique à tous les bateaux de pêche. Un délai de deux ans devrait être accordé à l'industrie de la pêche pour qu'elle se conforme à cette obligation.

Recommandation 12: Le comité recommande que **Transports Canada** élabore et diffuse une série d'informations conviviales concernant la stabilité des bateaux, afin de réduire les pratiques à risque dans l'industrie de la pêche commerciale.

Recommandation 13: Le comité recommande à Pêches et Océans Canada de veiller à ce que la priorité soit accordée à la sécurité des pêcheurs dans les règlements et les pratiques du Ministère.

Recommandation 14: Le comité recommande que **Transports Canada**, Pêches et Océans Canada et la Garde côtière canadienne se servent du Conseil consultatif maritime canadien pour travailler avec les organismes voués à la sécurité des pêcheurs, ainsi qu'avec les pêcheurs eux mêmes, à l'élaboration d'un plan d'action national de sécurité dans l'industrie de la pêche commerciale. Ce plan d'action devrait être remis au comité dans les trois ans suivant le dépôt du présent rapport au Sénat du Canada.

Recommandation 15: Le comité recommande que **Transports Canada** transfère de nouveau à la Garde côtière canadienne, avec le financement correspondant, la responsabilité de la prévention en matière de recherche et de sauvetage ainsi que de la sécurité de la navigation de plaisance.

Recommandation 16: Le comité recommande que le gouvernement du Canada, par l'intermédiaire de la Garde côtière canadienne et en collaboration avec les unités de la Garde côtière auxiliaire canadienne, les collectivités locales et d'autres partenaires, étende la couverture radio dans l'Arctique canadien et dans d'autres collectivités éloignées.

Recommandation 17a: Le comité recommande que la Garde côtière canadienne devienne un organisme distinct constitué en vertu d'une loi relevant du **ministre des Transports** du Canada.

Recommandation 17b: Le comité recommande également que la planification des immobilisations se fasse sur un horizon de 20 ans, 20 de manière à mieux définir les besoins en matière de renouvellement, de mise à niveau et de modernisation de la flotte.