



Recommandation M16-03 du BST

Évaluations de la stabilité des petits bateaux de pêche et renseignements pertinents sur leur stabilité

Le Bureau de la sécurité des transports du Canada recommande que le ministère des Transports exige que tous les petits bateaux de pêche fassent l'objet d'une évaluation de stabilité et établisse des normes pour faire en sorte que les renseignements sur la stabilité soient pertinents et que l'équipage y ait facilement accès.

Rapport d'enquête sur la sécurité du transport maritime	M15P0286
Date à laquelle la recommandation a été émise	14 décembre 2016
Date de la dernière réponse	Décembre 2023
Date de la dernière évaluation	Février 2024
Évaluation de la dernière réponse	Attention non satisfaisante
État du dossier	Actif

Résumé de l'événement

Le 5 septembre 2015, le chalutier *Caledonian* a chaviré à 20 milles marins à l'ouest du détroit Nootka (Colombie-Britannique), pendant une sortie de pêche au merlu avec 4 membres d'équipage à bord. Après le chavirement, le capitaine et l'officier de pont sont montés sur la coque retournée où ils sont restés plusieurs heures, puis ont abandonné le navire lorsque ce dernier a fini par couler; l'officier de pont a nagé vers le radeau de sauvetage dans lequel il a embarqué. Par la suite, la Garde côtière canadienne a secouru l'officier de pont et récupéré les corps du capitaine et des 2 autres membres de l'équipage.

Le Bureau a conclu son enquête et a publié le rapport M15P0286 le 14 décembre 2016.

Justification de la recommandation

En 2014, comme l'indiquait le rapport d'enquête du BST sur le naufrage avec perte de vie qui a mis en cause le petit bateau de pêche *Five Star* : « si Transports Canada continue de permettre à la plupart des bateaux de pêche de mener leurs activités sans faire l'objet d'une évaluation

officielle de la stabilité, les pêcheurs continueront d'ignorer les limites d'exploitation sécuritaire de leur bateau et risquent de les dépasser ».

Les équipages des bateaux de pêche doivent avoir accès à des renseignements adéquats sur la stabilité afin de pouvoir établir des limites d'exploitation sécuritaire. Il est possible que des modifications importantes soient entreprises à une ou plusieurs occasions pendant la durée de vie d'un bateau de pêche, sans oublier les nombreux changements de moindre ampleur qui s'accumulent au fil des ans et contribuent au changement de poids lège du navire. On ne tient pas nécessairement compte de ces changements lors du calcul de la stabilité du navire. La nécessité pour les équipages d'avoir facilement accès à des renseignements sur la stabilité à jour, compréhensibles et qui peuvent être adaptés aux opérations assurera que les activités quotidiennes sont menées en toute sécurité.

Pour que les renseignements sur la stabilité du bateau de pêche répondent aux besoins de l'équipage, il faut que :

- la stabilité du navire ait été évaluée conformément à une norme reconnue convenant à sa taille et à son exploitation;
- les renseignements issus de cette évaluation soient analysés ou interprétés pour fixer des limites d'exploitation sécuritaire (comme le tirant d'eau/franc-bord, les charges de cargaison maximales appropriées, l'enchaînement des opérations de chargement, de levage et d'arrimage de la cargaison et des engins, ainsi que la gestion de la consommation de carburant);
- les limites d'exploitation soient facilement mesurables et pertinentes pour les activités du navire;
- les renseignements soient présentés de manière et dans un format permettant à l'équipage de bien les comprendre et d'y accéder facilement pendant les activités à bord;
- les renseignements soient maintenus à jour, révisés et modifiés au besoin pour refléter les modifications apportées au navire ou à son exploitation. Par exemple, en cas de dépassement des limites de franc-bord ou de tirant d'eau du navire, il serait peut-être nécessaire de modifier les limites de chargement en conséquence ou de repérer la cause du changement de tirant d'eau (comme l'augmentation de poids lège du navire) et d'y remédier.

Les petits bateaux de pêche représentent environ 99 % de toute la flotte de navires de pêche immatriculés battant pavillon canadien. La majorité de ces petits bateaux est exemptée d'évaluation de la stabilité ou de l'obligation de mettre à la disposition des équipages des renseignements pertinents sur la stabilité issus d'une évaluation.

TC a reconnu le risque associé à ces enjeux pour la sécurité des navires et, lors de l'élaboration du *Règlement sur la sécurité des bâtiments de pêche*, y a inclus une obligation d'évaluer la stabilité de tous les bateaux de pêche commerciale, neufs et existants, de plus de 9 m de longueur. Toutefois, pendant les consultations publiques, les intervenants de l'industrie considéraient la proposition comme étant peu pratique et un fardeau financier injustifié. En

conséquence, TC a modifié les exigences de stabilité, de sorte que l'évaluation de stabilité soit obligatoire seulement pour les nouveaux navires de plus de 9 m de longueur.

Le *Règlement sur la sécurité des bâtiments de pêche* prévoit que la personne compétente qui effectue l'évaluation de stabilité élabore un livret de stabilité et fournisse des renseignements (dans ce que l'on nomme un « avis de stabilité » dans le Règlement) décrivant les pratiques d'exploitation nécessaires pour respecter les limites d'exploitation sécuritaire définies dans le livret. Cependant, l'application de ces exigences est limitée aux nouveaux navires de plus de 9 m de longueur, et les normes pour ces avis de stabilité n'ont pas encore été élaborées. Les exigences n'entreront pas en vigueur avant juillet 2018. De plus, de nombreux petits bateaux de pêche existants ainsi que les nouveaux bateaux de moins de 9 m restent exposés à des risques.

Selon le BST, il faudra que les organismes publics fédéraux et provinciaux et les intervenants de l'industrie prennent des mesures précises et concertées pour remédier enfin pleinement aux lacunes de sécurité qui persistent dans l'industrie de la pêche au Canada. Lorsque tous les petits bateaux de pêche commerciale auront fait l'objet d'évaluations de stabilité adaptées à leur taille et à leurs activités, et que les pêcheurs auront accès à des renseignements pertinents sur la stabilité, le nombre de décès dû à une stabilité inadéquate des navires sera considérablement réduit.

Par conséquent, le Bureau a recommandé que

le ministère des Transports exige que tous les petits bateaux de pêche fassent l'objet d'une évaluation de stabilité et établisse des normes pour faire en sorte que les renseignements sur la stabilité soient pertinents et que l'équipage y ait facilement accès.

Recommandation M16-03 du BST

Réponses et évaluations antérieures

Mars 2018 : réponse de Transports Canada

TC accepte en partie la recommandation. Depuis le 13 juillet 2017, les petits bateaux de pêche devant faire l'objet d'une évaluation obligatoire en matière de stabilité (nouveaux bâtiments, bâtiments ayant fait l'objet de modifications considérables ou changement sur le plan des activités de pêche) doivent afficher à bord un avis de stabilité. Le BSN 03/2017 détermine les bâtiments devant faire l'objet d'une évaluation en matière de stabilité, y compris certains bâtiments existants.

TC ne convient pas que tous les petits bateaux de pêche doivent faire l'objet d'une évaluation en matière de stabilité à l'heure actuelle. Comme le souligne le résumé de l'étude d'impact de la réglementation élaboré dans le contexte de la phase 1 du *Règlement sur la sécurité des bâtiments de pêche*, l'industrie ne pourrait pas assumer la charge de travail associée à l'évaluation de tous les bateaux de pêche, dont la réalisation serait difficile et trop onéreuse. Selon la Directive du Cabinet sur la gestion de la réglementation, le coût d'un règlement ne doit pas dépasser ses avantages et le règlement doit réduire au minimum le fardeau des petites entreprises.

Afin de favoriser la conformité des bâtiments tenus de disposer d'un avis de stabilité et d'encourager la prise de mesures volontaires en ce qui a trait aux bâtiments pour lesquels une évaluation en matière de stabilité n'est pas obligatoire, TC mettra à jour ses pages Web sur la sécurité des bâtiments de pêche afin d'expliquer comment se procurer les gabarits d'avis de stabilité. Des exemples d'avis de stabilité, y compris des directives sur la façon de remplir les gabarits, seront également fournis. Le contenu des pages Web a été élaboré et sera préparé aux fins de publication au printemps 2018. Une fois achevé, il sera également fourni au BST.

TC est d'avis que ces changements, mis au point de concert avec l'industrie, auront une incidence positive.

Le RA d'un petit bateau de pêche est responsable de veiller au respect des exigences en matière de stabilité. Afin de rappeler aux exploitants de bâtiments leurs responsabilités, de renforcer la sensibilisation et de favoriser la conformité, TC examinera et émettra de nouveau le BSN 01/2008. Ce bulletin sera mis à jour afin d'inclure davantage d'information à l'égard des petits bateaux de pêche et soulignera l'importance de disposer de renseignements de stabilité exacts et de guides pratiques; il actualisera également les procédures opérationnelles afin de tenir compte des changements qui pourraient avoir une incidence sur la stabilité.

À l'occasion de toute inspection réalisée conformément aux exigences du RSBP, un inspecteur peut examiner les renseignements sur la stabilité du bâtiment et demander aux RA de corriger toute situation de non-conformité. Par conséquent :

- Lorsqu'il fournit des instructions aux inspecteurs et experts dans le cadre de son programme de formation, TC portera une attention renouvelée à cet aspect de l'inspection d'un bâtiment.
- De plus, une directive Flagstatenet concernant l'examen de l'historique de modification des bâtiments de pêche (décrite dans la BSN 01/2008) sera transmise aux inspecteurs et experts dans le cadre de la procédure d'inspection et de contrôle des bâtiments de pêche de TC. La directive Flagstatenet sera expédiée avant le début de la prochaine saison de pêche au printemps 2018.

Mars 2018 : évaluation par le BST de la réponse (attention non satisfaisante)

Bien que Transports Canada soit en partie d'accord avec cette recommandation, sa réponse ne prend pas en compte la recommandation du BST, selon laquelle la stabilité de tous les petits bateaux de pêche soit évaluée, et que TC établisse des normes visant à s'assurer que les renseignements sur la stabilité sont adéquats et facilement accessibles pour l'équipage.

Lors des consultations publiques, les intervenants de l'industrie estimaient que la proposition de TC d'évaluer la stabilité de tous les petits bateaux de pêche était peu pratique et représentait un fardeau financier injustifié. La réponse de TC proposait d'appliquer les exigences de stabilité actuelles seulement aux nouveaux navires de plus de 9 m de longueur et aux navires ayant subi des modifications importantes ou ayant changé ses activités de pêche. C'est un bon départ. Toutefois, la grande majorité des petits bateaux de pêche n'est toujours pas tenue de faire l'objet d'une évaluation de la stabilité. Les petits bateaux de pêche représentent environ 99 %

de toute la flotte de navires pêche immatriculés battant pavillon canadien, et les pêcheurs demeureront exposés au risque tant et aussi longtemps que des mesures de sécurité ne seront pas mises en œuvre pour atténuer ce risque.

En outre, les mesures proposées par TC comprennent la promotion de l'utilisation de modèles d'avis de stabilité ainsi qu'un examen des renseignements sur la stabilité lors des inspections. Toutefois, ces mesures ne peuvent être mises en place que si la stabilité des navires a été évaluée, ce qui n'est pas le cas pour la majorité des petits bateaux de pêche.

Un grand nombre de bateaux de pêche est toujours exposé à des risques d'ici à ce que TC mette en œuvre un plan visant à ce que tous les petits bateaux de pêche fassent l'objet d'une évaluation de la stabilité, que les renseignements sur la stabilité disponibles à bord de ces navires sont adéquats en vue d'établir des limites d'exploitation sécuritaire et que lesdits renseignements sont présentés dans un format facile à comprendre par les équipages. Le Bureau estime que la réponse à la recommandation dénote une **attention non satisfaisante**.

Janvier 2019 : réponse de Transports Canada

Transports Canada (TC) est d'accord en principe avec la recommandation; toutefois, TC ne croit pas que tous les petits bateaux de pêche devraient faire l'objet d'une évaluation de stabilité pour le moment étant donné les coûts et les avantages établis pendant la phase 1 des travaux sur le *Règlement sur la sécurité des petits bâtiments de pêche* [*Règlement sur la sécurité des bâtiments de pêche*].

TC continue de faire de la sensibilisation à propos de la stabilité, notamment des risques associés aux problèmes de stabilité et aux modifications des navires. Au départ, TC avait proposé un plus large champ d'application pour les exigences relatives à la stabilité des navires, mais cela a été jugé difficilement réalisable en pratique au terme des consultations avec les intervenants. Les détails de l'analyse coûts-avantages de TC se trouvent dans le résumé de l'étude d'impact de la réglementation. La proposition révisée combine des mesures réglementaires et autres, et elle offre un niveau élevé de sécurité tout en limitant les coûts pour les propriétaires de bateaux de pêche.

TC a mis à jour ses pages Web sur la sécurité des bateaux de pêche pour fournir de l'information sur la manière d'obtenir des modèles d'avis de stabilité, qui ont été préparés sous une forme facile à utiliser. Des exemples d'avis de stabilité, accompagnés de lignes directrices sur la manière de remplir les modèles, ont aussi été publiés sur la page <https://www.tc.gc.ca/fra/securitemaritime/comment-obtenir-modeles-directives-avis-stabilite.html>.

Pour rappeler leurs responsabilités aux exploitants de navires, pour les sensibiliser et pour favoriser la conformité, TC a révisé le Bulletin de la sécurité des navires (BSN) 01/2008 – « Sécurité des bateaux de pêche : Historique des modifications ». On s'attend à ce que ce bulletin soit publié au cours de l'hiver 2019.

TC révisé actuellement son programme de formation des inspecteurs. À l'issue de cette révision, TC portera une attention renouvelée à cet aspect de l'inspection d'un bâtiment lorsqu'il fournira des instructions aux inspecteurs et aux experts dans le cadre de son programme de formation.

Une directive Flagstatenet sera transmise aux inspecteurs et aux experts au printemps 2019. Elle portera sur l'examen de l'historique de modification des bâtiments de pêche (décrit en détail dans le BSN 01/2008) dans le cadre de la procédure d'inspection et de contrôle des bâtiments de pêche adoptée par TC.

Les Lignes directrices relatives aux modifications importantes apportées aux bâtiments de pêche/ changements d'activité (TP 15392) et les Lignes directrices en matière de stabilité et de sécurité adéquates pour les bâtiments de pêche (TP 15393), rédigées en collaboration avec la Fédération des pêcheurs indépendants du Canada (FPIC) et en consultation avec le Conseil consultatif maritime canadien (CCMC), ont été publiées sur les pages Publications relatives à la Sécurité maritime et Sécurité des petits bateaux de pêche du site Web de TC le 25 octobre 2018.

À la réunion nationale du Conseil consultatif maritime canadien (CCMC) de novembre 2018, des représentants du secteur ont accepté d'appuyer la distribution de ces lignes directrices aux pêcheurs.

Le risque diminuera donc à mesure que grandira le nombre de propriétaires de bateaux de pêche qui obtiendront des avis de stabilité pour leurs bateaux. Par conséquent, TC estime que sa réponse à cette recommandation devrait être classée comme dénotant une intention satisfaisante en attendant la publication du BSN et l'envoi de la directive Flagstatenet aux inspecteurs.

Mars 2019 : évaluation par le BST de la réponse (attention non satisfaisante)

Le Bureau prend note de la publication des *Lignes directrices relatives aux modifications importantes apportées aux bâtiments de pêche/ changements d'activité (TP 15392) et des Lignes directrices en matière de stabilité et de sécurité adéquates pour les bâtiments de pêche (TP 15393)* sur le site Web de TC. Toutefois, TC compte sur les intervenants du secteur pour que ces lignes directrices soient distribuées aux pêcheurs et ne prend aucune autre mesure pour appuyer l'adoption de ces lignes directrices pour tous les petits bateaux de pêche.

La mesure proposée par TC comprend la promotion de l'utilisation volontaire de modèles d'avis de stabilité ainsi qu'un examen des renseignements sur la stabilité lors des inspections. Toutefois, ces mesures ne peuvent être mises en place que si la stabilité des navires a été évaluée, ce qui n'est pas le cas pour la majorité des petits bateaux de pêche. Par conséquent, il semble que la mesure proposée par TC n'éliminera pas le risque dont il est question dans la recommandation.

Jusqu'à ce que TC s'assure que tous les petits bateaux de pêche font l'objet d'une évaluation de la stabilité adaptée à leur taille et que les renseignements sur la stabilité à bord de ces navires sont suffisants pour établir des limites d'exploitation sécuritaire et sont présentés dans un

format facile à comprendre par les équipages, le risque restera présent pour une grande proportion de la flotte de bateaux de pêche.

Le Bureau estime que la réponse à la recommandation dénote une **attention non satisfaisante**.

Janvier 2020 : réponse de Transports Canada

Transports Canada (TC) est d'accord avec la recommandation; toutefois, le Ministère n'accepte pas que tous les petits bateaux de pêche doivent subir une évaluation de la stabilité à ce moment-ci.

Les résultats de l'analyse coûts-avantages de TC n'appuient pas l'élargissement des exigences en matière de stabilité à la flotte existante, car les avantages ne l'emportent pas sur les coûts. TC souhaite aussi concevoir une réglementation axée sur les résultats ou sur le rendement, au besoin, en vue de réduire au minimum le fardeau réglementaire imposé aux entreprises et aux Canadiens.

Les Lignes directrices relatives aux modifications importantes apportées aux bâtiments de pêche/changements d'activité (TP 15392) et les Lignes directrices en matière de stabilité et de sécurité adéquates pour les bâtiments de pêche (TP 15393) ont été publiées pour aider les constructeurs de bateaux et les pêcheurs à comprendre les répercussions que les diverses modifications apportées aux bateaux de pêche peuvent avoir sur la stabilité. TC appuie l'examen de ces lignes directrices par tous les exploitants de bateaux de pêche. Tous les propriétaires et exploitants de bateaux de pêche peuvent consulter les lignes directrices sur le site Web de TC.

Il a été déterminé que la directive Flagstatenet à l'intention des inspecteurs et experts concernant l'examen de l'historique de modification des bâtiments de pêche (comme détaillé dans le BSN 01/2008) n'était plus nécessaire, car la vérification effectuée par les inspecteurs est expliquée directement dans le Bulletin de la sécurité des navires (BSN).

Mars 2020 : évaluation par le BST de la réponse (attention non satisfaisante)

Le Bureau note que les *Lignes directrices relatives aux modifications importantes apportées aux bâtiments de pêche/changements d'activité (TP 15392) et les Lignes directrices en matière de stabilité et de sécurité adéquates pour les bâtiments de pêche (TP 15393) ont été publiées sur le site Web de Transports Canada (TC) et que les propriétaires peuvent les consulter. Le Ministère peut compter sur les intervenants de l'industrie pour communiquer ces lignes directrices aux pêcheurs, mais il n'appuie pas leur application à tous les petits bateaux de pêche.*

Le Bureau note également que les inspecteurs de TC n'examineront plus l'historique de modification des bâtiments de pêche, mais qu'ils vérifieront si les bâtiments sont conformes au Bulletin de la sécurité des navires (BSN) 03/2019. Le BSN indique que le formulaire sera examiné et que les modifications seront discutées avec les propriétaires de bateaux pendant les inspections. Cependant, la plupart des petits bateaux de pêche ne sont pas assujettis à une inspection périodique, et, par conséquent, l'efficacité de la communication des exigences par l'entremise d'un BSN est inconnue.

Les facteurs liés à la stabilité ont joué un rôle important dans de nombreux accidents impliquant des bateaux de pêche depuis 1990. Cette constatation a été effectuée lors de l'enquête de 2012 sur les questions de sécurité relatives aux bateaux de pêche (M09Z0001) du BST et figure sur la Liste de surveillance du BST depuis 2010. Le Bureau craint que l'approche volontaire proposée par TC n'élimine pas la lacune de sécurité sous-jacente abordée dans cette recommandation.

D'ici à ce que TC garantisse que tous les petits bateaux de pêche ont fait l'objet d'une évaluation de la stabilité adaptée à leur taille, que les renseignements sur la stabilité à bord de ces navires sont suffisants pour établir des limites d'exploitation sécuritaire et que ces renseignements sont présentés dans un format facile à comprendre par les équipages, le risque restera présent pour une grande proportion de la flotte de pêche.

Le Bureau estime que la réponse à la recommandation dénote une **attention non satisfaisante**.

Février 2021 : réponse de Transports Canada

Transports Canada est en partie d'accord avec cette recommandation; toutefois, le ministère est d'avis que les petits bateaux de pêche ne devraient pas tous être tenus de subir une évaluation de la stabilité pour le moment. Afin d'utiliser au mieux les ressources et de se concentrer sur les secteurs à risque plus élevé, l'inspection des bâtiments de pêche d'une jauge brute de moins de 15 est fondée sur les risques et le ministère continue de concevoir des règlements axés sur les résultats et le rendement, le cas échéant, en vue de réduire au minimum le fardeau réglementaire imposé aux petites entreprises et aux Canadiens et Canadiennes.

Bien que Transports Canada demeure déterminé à travailler avec l'industrie pour s'assurer que les renseignements sur la stabilité sont adéquats et facilement accessibles, et pour surveiller la conformité au moyen du processus d'inspection obligatoire et fondée sur les risques, le ministère ne prendra aucune autre mesure réglementaire pour donner suite à cette recommandation. En vertu de la *Loi de 2001 sur la marine marchande du Canada*, le fardeau de la conformité incombe aux représentants autorisés du bâtiment. Pour s'acquitter de cette obligation, les représentants autorisés doivent être au courant des règlements et des publications sur la sécurité.

Mars 2021 : évaluation par le BST de la réponse (attention non satisfaisante)

La réponse de Transports Canada (TC) indique qu'il ne prendra pas d'autres mesures réglementaires à l'égard de cette recommandation. Le ministère a indiqué que l'inspection des bâtiments de pêche d'une jauge brute de moins de 15 est fondée sur les risques, afin de se concentrer sur les secteurs à risque plus élevé. TC a fait remarquer que la conformité réglementaire incombe au représentant autorisé du bâtiment et que les représentants autorisés devraient être au courant des règlements et des publications sur la sécurité.

Le Bureau est préoccupé par la caractérisation par TC de la nécessité d'effectuer des inspections fondées sur les risques pour les petits bateaux de pêche afin de concentrer ses ressources sur les secteurs à risque plus élevé. Comme l'ont démontré les statistiques du BST, l'industrie de la

pêche continue de présenter un risque élevé; par exemple, 11 des 17 décès en mer en 2019 étaient liés à la pêche, et 10 de ces 11 décès étaient attribuables à des accidents mettant en cause des petits bateaux de pêche.

Les facteurs liés à la stabilité ont joué un rôle important dans de nombreux accidents de bateaux de pêche depuis 1990. Cette constatation a été effectuée lors de l'enquête de 2012 sur les questions de sécurité relatives aux bateaux de pêche (M09Z0001) du BST, et la sécurité de la pêche commerciale figure sur la Liste de surveillance du BST depuis 2010. Le Bureau craint que l'approche volontaire proposée par TC n'élimine pas la lacune de sécurité sous-jacente abordée dans la recommandation M16-03. Bien que le fardeau de la conformité incombe au représentant autorisé du bâtiment, les enquêtes du BST ont démontré que les représentants autorisés ne sont pas tous au courant de cette responsabilité ou ne l'assument pas efficacement.

Jusqu'à ce que TC s'assure que tous les petits bateaux de pêche font l'objet d'une évaluation de la stabilité adaptée à leur taille et que les renseignements sur la stabilité à bord de tous les petits bateaux de pêche sont suffisants pour établir des limites d'exploitation sécuritaire et sont présentés dans un format facile à comprendre pour les équipages, le risque pour la sécurité restera présent pour une grande proportion de la flotte de petits bateaux de pêche.

Le Bureau estime que la réponse à la recommandation dénote une **attention non satisfaisante**.

Décembre 2021 : réponse de Transports Canada

Transports Canada (TC) est en partie d'accord avec cette recommandation et prend note de la réévaluation du BST de mars 2021. Dans sa réponse de février 2021, TC n'avait aucune intention de caractériser l'industrie de la pêche comme étant un secteur d'activités à faible risque. TC reconnaît le risque dans cette industrie comme l'a souligné le BST. L'intention était d'expliquer que, considérant les ressources disponibles, il est impossible d'inspecter tous les petits bateaux. Par conséquent, pour utiliser au mieux les ressources et se concentrer sur les secteurs à risque plus élevé, le régime d'inspection des bâtiments d'une jauge brute de moins de 15 est fondé sur les risques pour permettre au Ministère de se concentrer sur les navires présentant un risque plus élevé, que ce soit dans la flotte des bateaux de pêche, mais aussi dans d'autres flottes, notamment celles des remorqueurs ou des navires à passagers.

Bien que TC demeure déterminé à travailler avec l'industrie pour s'assurer que les renseignements sur la stabilité sont disponibles et facilement accessibles, et pour surveiller la conformité au moyen du processus d'inspection obligatoire et fondée sur les risques, le Ministère ne prendra aucune autre mesure réglementaire pour donner suite à cette recommandation. Selon la *Loi de 2001 sur la marine marchande du Canada*, le fardeau de la conformité incombe aux représentants autorisés du bâtiment. Pour s'acquitter de cette obligation, les représentants autorisés doivent être au courant des règlements et des publications sur la sécurité.

TC a effectivement lancé cet été une nouvelle application Web pour permettre à l'industrie de la pêche de participer à son programme de conformité des petits bâtiments destiné aux bâtiments

de pêche (d'une jauge brute de 15 ou moins). Il s'agit d'un outil tout-en-un facile à utiliser qui permet aux propriétaires et exploitants de petits bateaux de pêche de comprendre les exigences réglementaires tout en favorisant la culture de sécurité. Une fois le processus d'inscription terminé, les participants ont accès à un rapport de conformité détaillé, à des notes d'information (TP) et à une vignette orange. Pour de plus amples renseignements au sujet du Programme de conformité des petits bâtiments, rendez-vous au <https://tc.canada.ca/fr/programmes/programme-conformite-petits-batiments>.

TC mène actuellement une campagne d'inspection concentrée (CIC) pour vérifier la conformité des bateaux de pêche au nouveau *Règlement sur la sécurité des bâtiments de pêche*. Un rapport de constatations sera disponible à la nouvelle séance du printemps du Conseil consultatif maritime canadien.

Mars 2022 : évaluation par le BST de la réponse (attention non satisfaisante)

Bien que Transports Canada (TC) soit en partie d'accord avec la recommandation, il indique qu'il ne prendra aucune autre mesure réglementaire pour donner suite à cette recommandation. Les mesures proposées par TC comprennent la promotion de l'utilisation volontaire de modèles d'avis de stabilité ainsi qu'un examen des renseignements sur la stabilité lors des inspections. Toutefois, ces mesures ne peuvent être mises en place que si la stabilité des navires a été évaluée, ce qui n'est pas le cas pour la majorité des petits bateaux de pêche.

Les facteurs liés à la stabilité ont joué un rôle important dans de nombreux accidents de bateaux de pêche depuis 1990. Cette constatation a été effectuée lors de l'enquête de 2012 sur les questions de sécurité relatives aux bateaux de pêche (M09Z0001) du BST, et la sécurité de la pêche commerciale figure sur la Liste de surveillance du BST depuis 2010. On ignore le nombre exact de bateaux de pêche qui sont exploités sans bénéficier des avantages que fournissent les lignes directrices contenues dans les livrets de stabilité. TC ne dispose d'aucun registre détaillé sur les bateaux de pêche qui doivent être évalués ou qui ont été évalués pour vérifier si leur stabilité est adéquate, ni même d'aucune donnée sur le nombre de bateaux de pêche exploités activement. Cependant, le nombre de bateaux de pêche qui sont tenus de faire évaluer leur stabilité représente un très petit pourcentage par rapport à l'ensemble de la flotte de pêche canadienne. Les petits bateaux de pêche comptent pour environ 99 % de l'ensemble de la flotte de bateaux de pêche immatriculés au Canada.

Le Bureau craint que l'approche volontaire proposée par TC n'élimine pas la lacune de sécurité sous-jacente cernée dans la recommandation M16-03. Bien que le fardeau de la conformité incombe au représentant autorisé du bateau, les enquêtes du BST ont démontré que les représentants autorisés ne sont pas tous au courant de cette responsabilité ou ne l'assument pas efficacement.

Le Bureau voit d'un bon œil que TC ait clarifié son analyse des risques auxquels sont exposés les pêcheurs exploitants de petits bateaux. Toutefois, le régime d'inspection fondée sur les risques pour les petits bateaux ne peut être efficace que s'il y a suffisamment de ressources pour inspecter une grande partie de la flotte. Le Bureau examinera les constatations tirées de la

campagne d'inspection concentrée et tiendra compte des résultats dans les futures réévaluations de cette recommandation.

Le Bureau estime que l'exploitation d'un bateau de pêche dont la stabilité est inadéquate est une activité présentant un risque élevé qui devrait faire partie du régime d'inspection fondée sur les risques de TC. En l'absence d'autres mesures réglementaires, il pourrait être utile de publier les critères relatifs aux inspections fondées sur les risques pour sensibiliser les représentants autorisés aux risques associés aux bateaux de pêche et à l'importance d'effectuer une évaluation de la stabilité.

Le Bureau estime que la réponse à la recommandation M16-03 dénote une **attention non satisfaisante**.

Décembre 2022 : réponse de Transports Canada

Transports Canada (TC) continue d'atténuer le risque pour la sécurité associé à la stabilité en collaboration avec les pêcheurs et les partenaires de sécurité, en prenant divers moyens, dont l'évaluation de la stabilité lorsque la réglementation l'exige. Le *Règlement sur la sécurité des bâtiments de pêche*, mis en œuvre en 2017, décrit l'intention réglementaire de TC à cet égard. TC est toujours résolu à faire en sorte que les pêcheurs, les propriétaires de navires et les représentants de l'industrie soient avisés des risques associés à une stabilité inadéquate et à veiller à ce que les renseignements sur la stabilité soient adéquats et facilement accessibles. Le régime d'inspection établi par TC continuera d'assurer la surveillance de la conformité au moyen du processus d'inspection obligatoire et fondée sur les risques¹.

La campagne d'inspection concentrée (CIC) 2021-2022 de TC a été la première du genre à porter uniquement sur les bateaux de pêche. Plus d'une centaine d'inspections ont été effectuées, la plus grande partie des navires étant d'une jauge brute située entre 15 et 150. Ces inspections ont été efficaces pour déterminer les domaines dans lesquels des mesures doivent être prises afin d'améliorer « la stabilité et les modifications »; en effet, il a été établi que des 17 % des navires qui avaient signalé des changements ou des modifications importants, 41 % n'avaient pas fait le suivi de ces modifications, n'avaient pas avisé TC des modifications ou n'avaient pas mis à jour la documentation sur la stabilité. TC s'efforce de donner suite aux faits établis par la CIC au moyen de stratégies visant à faire ce qui suit.

1. Évaluer les activités de sensibilisation menées à ce jour sur le *Règlement sur la sécurité des bâtiments de pêche* par rapport aux résultats de la CIC et à élaborer du matériel de communication supplémentaire pour aider les propriétaires de navires à comprendre les exigences réglementaires.

¹ 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 et les problèmes d'accessibilité 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.

2. Examiner les outils existants que les inspecteurs de la Sécurité maritime utilisent au cours des inspections périodiques des petits bateaux de pêche. Il pourrait s'agir, entre autres, d'étendre la vérification à des zones précises en plus du processus de vérification actuel.
3. Pour une prochaine CIC, élaborer le questionnaire de la CIC sur les bateaux de pêche en y ajoutant des questions de suivi afin de recueillir des renseignements supplémentaires sur les processus qui ont mené aux lacunes constatées.
4. Examiner et mettre à jour les processus ou la formation actuels de Sécurité et sûreté maritimes de TC (SSMTC) concernant les activités de conformité et d'application de la loi, et ce, afin de rendre plus cohérent le recours aux mesures d'application de la loi (p. ex., détention, sanctions administratives pécuniaires, etc.).

En date de novembre 2022, 540 navires sont inscrits au Programme de conformité des petits bâtiments destiné aux bâtiments de pêche (PCPB-P), et 32 autres demandes sont en cours. Afin de promouvoir davantage les inscriptions au PCPB-P, TC s'est associé au ministère des Pêches et des Océans dans le cadre d'une campagne ciblée dans laquelle les navires qui reçoivent des permis de pêche commerciale reçoivent une carte postale de renseignements faisant la promotion de l'inscription au PCPB-P. TC a reçu une rétroaction positive des représentants de l'industrie concernant l'efficacité de cette approche, notamment lors de la réunion de novembre 2022 du Comité [Conseil]consultatif maritime canadien.

En réponse à l'observation du BST selon lequel « le régime d'inspection fondée sur les risques pour les petits bateaux ne peut être efficace que s'il y a suffisamment de ressources pour inspecter une grande partie de la flotte », le gouvernement du Canada, dans le cadre du Plan de protection des océans (PPO 2.0), modernise la surveillance nationale des navires réglementés, y compris les remorqueurs, les petits bateaux de pêche, les petits navires à passagers et les bateaux de travail, d'ici 2027. Cette approche modernisée renforcera les efforts de surveillance et d'application de la loi, en particulier pour les petits bâtiments d'une jauge brute inférieure ou égale à 15 tonnes.

En ce qui concerne l'évaluation du BST selon laquelle « [e]n l'absence d'autres mesures réglementaires, il pourrait être utile de publier les critères relatifs aux inspections fondées sur les risques pour sensibiliser les représentants autorisés aux risques associés aux bateaux de pêche et à l'importance d'effectuer une évaluation de la stabilité », le BST voudra peut-être noter que TC élabore actuellement de nouveaux outils éducatifs destinés à mettre en évidence les enjeux de sécurité à risque élevé qui sont liés aux bateaux de pêche, y compris l'importance d'une évaluation de la stabilité; ces outils seront utilisés conjointement avec les activités de sensibilisation.

Février 2023 : évaluation par le BST de la réponse (attention non satisfaisante)

La réponse de Transports Canada (TC) énumère de nombreuses initiatives qu'il a prises pour assurer la sécurité des bateaux de pêche. Ces initiatives comprennent la publication du *Règlement sur la sécurité des bâtiments de pêche* en 2017; le partenariat avec le ministère des

Pêches et des Océans, visant à promouvoir le Programme de conformité des petits bâtiments destiné aux bâtiments de pêche (PCPB-P) de TC; et la campagne d'inspection concentrée (CIC) 2021-2022 de TC portant sur les bateaux de pêche, la majeure partie des navires étant d'une jauge brute située entre 15 et 150. Le Bureau reconnaît les efforts que déploie TC pour promouvoir le PCPB-P; or, la participation au programme n'est pas obligatoire, et les inscriptions actuelles représentent environ 4 % de la flotte des petits navires de pêche. Une surveillance réglementaire spécifique aux bateaux de pêche, comme par l'intermédiaire de la CIC 2021-2022, constitue une étape importante pour aider les pêcheurs à reconnaître l'importance critique d'une stabilité adéquate pour assurer la sécurité de leurs navires. La CIC a mis en évidence « la stabilité et les modifications » en tant que domaine où des mesures doivent être prises, ce que TC abordera en élaborant de nouveaux documents de sensibilisation, en examinant les outils actuels mis à la disposition des inspecteurs de la Sécurité maritime et en mettant à jour les processus actuels de Sécurité et sûreté maritimes de TC.

TC mentionne également qu'il élabore actuellement des outils éducatifs et qu'il mènera des activités de sensibilisation afin de mettre en évidence les risques pour la sécurité associés aux bateaux de pêche, notamment en mettant l'accent sur l'importance d'une évaluation de la stabilité. Les outils éducatifs et de sensibilisation sont utiles pour accroître la sensibilisation, et le Bureau surveillera leur élaboration et leur mise en œuvre.

Le Bureau est encouragé par ces efforts de sensibilisation à la stabilité dans l'industrie de la pêche, et il espère que ces efforts permettront d'augmenter la prise de conscience de la nécessité d'évaluer et de maintenir la stabilité en l'absence de mesures réglementaires.

De plus, le Bureau note que le gouvernement du Canada, conjointement avec TC, modernisera sa surveillance nationale des navires réglementés par le truchement du Plan de protection des océans. Bien que cette approche modernisée vise à renforcer les efforts de surveillance et d'application de la loi, TC a déclaré qu'il ne prendrait pas d'autres mesures réglementaires pour donner suite à cette recommandation. Toutefois, le Bureau croit fermement que tant qu'il n'y aura pas d'exigence obligeant tous les petits bateaux de pêche à faire l'objet d'une évaluation de la stabilité, la lacune de sécurité ne sera pas atténuée.

Par conséquent, le Bureau estime que la réponse à la recommandation M16-03 dénote une **attention non satisfaisante**.

Réponse et évaluation les plus récentes

Décembre 2023 : réponse de Transports Canada

Transports Canada (TC) continue d'atténuer les risques pour la sécurité associés à la stabilité en collaboration avec les pêcheurs et les partenaires en sécurité par divers moyens, dont des évaluations de la stabilité lorsque la réglementation l'exige. Mis en œuvre en 2017, le *Règlement sur la sécurité des bâtiments de pêche* décrit l'intention réglementaire de TC à cet égard. La phase 2 du *Règlement sur la sécurité des bâtiments de pêche* mettra à jour les exigences relatives à la construction des petits bateaux de pêche. Les exigences relatives à la construction seront

harmonisées avec les normes internationales et celles de l'industrie, ce qui améliorera la construction et la stabilité des navires.

TC reste déterminé à faire en sorte que les pêcheurs, les propriétaires de navires et les représentants de l'industrie soient avisés des risques associés à une stabilité inadéquate et que les renseignements sur la stabilité soient adéquats et facilement accessibles. Le régime d'inspection établi par TC continuera à assurer la surveillance de la conformité par l'intermédiaire du processus d'inspection obligatoire et fondé sur les risques.

De plus, les inspecteurs de la sécurité maritime ont reçu la consigne de vérifier particulièrement les procédures de sécurité prévues par le *Règlement sur la sécurité des bâtiments de pêche* pendant les inspections réglementaires et de surveillance. Il s'agit entre autres (sans toutefois s'y limiter) de la vérification des procédures écrites décrivant les limites d'exploitation sécuritaire énoncées dans le livret de stabilité ou le registre de stabilité du navire. De plus, la dernière campagne d'inspection concentrée de TC (de mai à septembre 2023) était centrée sur la sécurité des opérations des navires, dont celle des navires de pêche en particulier; elle comprenait une question portant expressément sur la stabilité et la vérification connexe que les conditions figurant dans le livret ou le registre de stabilité représentaient la disposition et les opérations du navire.

Février 2024 : évaluation par le BST de la réponse (attention non satisfaisante)

Dans sa réponse, Transports Canada (TC) répète qu'il continue de collaborer avec les pêcheurs et les partenaires en sécurité afin d'atténuer les risques pour la sécurité associés à la stabilité des navires de pêche. Parmi ces efforts, on trouve la publication du *Règlement sur la sécurité des bâtiments de pêche* (RSBP) en 2017; le régime d'inspection de TC, qui vérifie particulièrement les procédures de sécurité prévues dans le RSBP; et la dernière campagne d'inspection concentrée de TC, qui mettait l'accent sur la sécurité des opérations des navires et comprenait des questions portant expressément sur la stabilité ainsi que sur les livrets et les registres de stabilité.

Bien que le Bureau voie d'un bon œil ces efforts de sensibilisation à la stabilité dans l'industrie de la pêche, il continue de croire fermement qu'en l'absence d'une exigence obligatoire selon laquelle tous les petits navires de pêche doivent faire l'objet d'une évaluation de la stabilité, la lacune de sécurité ne sera pas atténuée. Jusqu'à ce que TC s'assure que tous les petits navires de pêche font l'objet d'une évaluation de la stabilité adaptée à leur taille, les risques associés à l'exploitation avec des limites de stabilité inconnues subsisteront pour une grande partie de la flotte des petits navires de pêche.

Par conséquent, le Bureau estime que la réponse à la recommandation M16-03 dénote une **attention non satisfaisante**.

État du dossier

Le BST continuera de surveiller les mesures prises par Transports Canada.

Le présent dossier est **actif**.