



Recommandation A19-03 du BST

Promouvoir des processus de gestion proactive de la sécurité et une culture de sécurité positive

Le Bureau de la sécurité des transports du Canada recommande que les associations du secteur (p. ex., ATAC, ACH, AQTA, FOA, NATA) prônent des processus de gestion proactive de la sécurité et une culture de sécurité auprès des exploitants de taxis aériens, pour corriger les lacunes de sécurité cernées dans cette enquête sur une question de sécurité, par la formation et par le partage de pratiques exemplaires, d'outils et de données sur la sécurité propres au secteur du taxi aérien.

Rapport d'enquête sur la sécurité du transport aérien	A15H0001
Date à laquelle la recommandation a été émise	7 novembre 2019
Date de la dernière réponse	Octobre 2022
Date de la dernière évaluation	Février 2023
<u>Évaluation</u> de la dernière réponse	Évaluation impossible
<u>État</u> du dossier	Actif

Résumé de l'événement

En mai 2015, le Bureau de la sécurité des transports du Canada (BST) a lancé une enquête approfondie sur les questions de sécurité portant sur les risques qui persistent dans les activités de taxi aérien partout au Canada. L'enquête a examiné 15 ans de données afin de déterminer les problèmes de sécurité insuffisamment palliés dans les activités de taxi aérien au Canada. Elle s'est penchée sur l'ensemble des activités de taxi aérien et ne s'attardait qu'aux enjeux qui concernent tout le secteur, et non seulement des segments particuliers.

Le Bureau a conclu son enquête et publié le rapport A15H0001 le 7 novembre 2019.

Justification de la recommandation

Au cours des dernières années, certaines organisations, comme la Floatplane Operators Association, l'Association du transport aérien du Canada (ATAC), l'Association canadienne de l'hélicoptère (ACH), la Medallion Foundation, le Circle of Safety Program de la Federal Aviation Administration et le Tour Operators Program of Safety, se sont réunies pour améliorer la

sécurité dans des secteurs où le nombre d'accidents était élevé. Les initiatives qu'elles ont organisées vont au-delà des règlements et établissent des normes élevées pour leurs membres. Ces initiatives peuvent servir de modèle pour améliorer la sécurité des taxis aériens au Canada (annexe D); la participation des exploitants peut également alimenter la confiance et la motivation chez leurs clients et passagers.

Comme le montrent ces initiatives, les associations du secteur du taxi aérien sont bien placées pour influer sur la sécurité dans ce secteur. Elles ont des responsabilités envers leurs membres et peuvent avoir une influence positive sur les 3 pressions systémiques que décrit la présente SII. Les associations du secteur peuvent donner des séminaires et de la formation, ainsi que fournir des outils, des guides et de la documentation. Par exemple, des associations ont collaboré efficacement par le passé pour combler une pénurie critique de personnel compétent dans le secteur de l'entretien des aéronefs au Canada.¹

En 2016, le BST a recommandé que Transports Canada (TC) exige que tous les exploitants d'aviation commerciale au Canada mettent en œuvre un système de gestion de la sécurité (SGS) en bonne et due forme².

Un SGS est généralement défini comme un cadre formel pour la prise en compte systématique de la sécurité dans les opérations quotidiennes d'une entreprise, y compris les structures, responsabilités, politiques et procédures organisationnelles voulues pour qu'elle fasse « partie intégrante de la culture organisationnelle et de la manière dont les gens vaquent à leurs occupations ». Tandis que les employés individuels prennent régulièrement des décisions au sujet du risque, le SGS se concentre sur la gestion du risque à l'échelle de l'organisation, tout en incluant et en soutenant les décideurs en première ligne. Un SGS est échelonnable et peut être conçu pour répondre aux besoins d'une entreprise donnée de manière à respecter la nature du secteur.

Avant qu'un règlement sur les SGS soit adopté, les associations peuvent jouer un important rôle auprès des exploitants, en rendant plus accessibles et abordables des produits et outils de promotion et d'éducation modernes sur la culture de sécurité et la gestion proactive de la sécurité qui accroîtront la sécurité dans leurs activités. Cela favorisera la création d'une culture d'exploitation sécuritaire que tous les intervenants appuient.

Beaucoup d'exploitants font partie d'associations, comme l'Association du transport aérien du Canada (ATAC), l'Association canadienne de l'hélicoptère (ACH), l'Association québécoise du transport aérien (AQTA), la Floatplane Operators Association (FOA) et la Northern Air Transport Association (NATA). De telles associations pourraient servir au partage de pratiques

¹ Le Conseil canadien de l'entretien des aéronefs a été établi en 1991 pour entreprendre ce travail. Le Conseil a été rebaptisé en 2010 Conseil canadien de l'aviation et de l'aérospatiale pour refléter l'élargissement de son mandat dans d'autres secteurs de l'aviation et de l'aérospatiale. (Source : Conseil canadien de l'aviation et de l'aérospatiale, Historique du CCAA, <https://www.avaerocouncil.ca/fr/a-propos/historique-du-ccaa> [dernière consultation le 6 avril 2020]).

² Recommandation A16-12 du BST.

exemplaires, d'outils et de données sur la sécurité propres au secteur du taxi aérien. Elles pourraient également offrir de l'aide et de la formation pour mettre en œuvre une gestion de la sécurité axée sur la prévention qui englobe une culture de sécurité positive.

Par conséquent, le Bureau a recommandé que

les associations du secteur (p. ex., ATAC, ACH, AQTA, FOA, NATA) prônent des processus de gestion proactive de la sécurité et une culture de sécurité auprès des exploitants de taxis aériens, pour corriger les lacunes de sécurité cernées dans cette enquête sur une question de sécurité, par la formation et par le partage de pratiques exemplaires, d'outils et de données sur la sécurité propres au secteur du taxi aérien.

Recommandation A19-03 du BST

Réponses et évaluations antérieures

Février 2020 : réponse de l'Association du transport aérien du Canada (ATAC)

En général, l'ATAC est impressionnée par la rigueur du rapport et l'effort qui a été évidemment déployé pour inclure de nombreux points de vue différents des intervenants au sein de la communauté canadienne du taxi aérien. Le rapport est très détaillé, repose sur des faits et devrait être très utile pendant plusieurs années. L'ATAC considère ce rapport comme étant une excellente introduction et une liste de vérification pour élaborer les améliorations de sécurité futures tout en travaillant aussi étroitement avec l'Aviation civile de Transports Canada pour s'assurer que leurs ressources ont un objectif concret et que des initiatives détaillées soient élaborées et mises en œuvre de façon appropriée et exacte.

Dans ce contexte, l'ATAC aimerait souligner que nous encourageons depuis longtemps l'Aviation civile de Transports Canada à élaborer et mettre en œuvre des systèmes de gestion de la sécurité (SGS) adaptés à la taille et à la complexité de tous les exploitants aériens commerciaux. En fait, il y a quelques années, l'ATAC avait déjà élaboré des directives de ce genre pour nos petits exploitants. Bien qu'il ne s'agisse pas de quelque chose qu'une association ferait normalement, nous avons vu un besoin, et nous le voyons toujours, pour encourager les exploitants 703 et 704 à adopter les exigences de SGS volontairement alors que l'Aviation civile de Transports Canada étudie toujours la mesure réglementaire appropriée.

En ce qui a trait à la section 6.6.2 du Rapport, Nouvelles recommandations du BST, l'ATAC fournira maintenant des commentaires précis pour chacune des nouvelles recommandations du BST.

A19-02 : l'ATAC confirme son intention de continuer d'appuyer Transports Canada et de collaborer avec lui pour élaborer des stratégies, des produits éducatifs et des outils pour aider les exploitants de taxi aérien à éliminer l'acceptation des pratiques non sécuritaires.

A19-03 : Comme susmentionné, l'ATAC, depuis plusieurs années, effectue et promeut de façon proactive l'élaboration et l'utilisation des processus de gestion de la sécurité, et la culture de

sécurité qui l'accompagne, auprès de tous nos membres, y compris au sein du secteur du taxi aérien. Parmi les mesures prises, mentionnons l'élaboration d'outils de SGS précis et de la formation que nous avons mise à la disponibilité de nos membres. L'ATAC continue d'encourager un environnement de SGS pour nos entreprises membres lors de réunions du comité, de symposiums et de conférences.

A19-04 : l'ATAC appuie sans réserve le fait que l'Aviation civile de Transports Canada procède à un examen des lacunes cernées dans le rapport du BST auquel on fait référence ayant trait à l'article 703 du RAC [*Règlement de l'aviation canadien*] et aux normes connexes. En ce qui concerne la détermination de telles modifications au besoin pour mettre à jour ces documents, l'ATAC appuie une consultation en bonne et due forme grâce au processus de consultation du CCRAC [Conseil consultatif sur la réglementation aérienne canadienne] et s'attend à ce qu'elle ait lieu.

A19-05 : En ce qui a trait à l'exigence pour les exploitants de consigner et de signaler les heures de vol et les données de déplacement pour leur aéronef selon la sous-partie du RAC et le type d'aéronef, l'ATAC appuie une telle recommandation sur une base volontaire seulement. De plus, le gouvernement du Canada, par l'entremise de Statistique Canada, doit être chargé de l'élaboration d'une méthode de collecte des données simple qui n'est pas chronophage ni onéreuse de quelque façon que ce soit pour les exploitants de taxi aérien en raison de leurs ressources limitées. L'ATAC considère qu'il s'agit d'une responsabilité du gouvernement du Canada et que, par conséquent, tous les coûts associés à la collecte des données dans le cadre de ce projet devraient être absorbés par le gouvernement du Canada et non transférés aux exploitants de taxis aériens. L'ATAC conviendra toutefois aux travaux avec le gouvernement du Canada afin de fournir des données pertinentes pour cette méthodologie et ce programme de collecte des données.

L'ATAC souhaite souligner qu'il s'engage à appuyer le BST pour travailler avec l'industrie du taxi aérien et l'Aviation civile de Transports Canada dans le but d'aller de l'avant dans l'adoption d'initiatives qui amélioreront le dossier de sécurité de ce pan de notre industrie.

Février 2020 : réponse de la Northern Air Transport Association (NATA)

La Northern Air Transport Association (NATA) a apprécié les efforts diligents du groupe de recherche pour produire un rapport qui aide à améliorer la sécurité du système en général. La NATA a appuyé l'étude et continuera de l'appuyer avec des événements de soutien qui auront lieu à la NATA 44, la conférence sur le transport aérien dans les régions nordiques ou éloignées, tenue cette année à Whitehorse du 27 au 29 avril 2020.

La NATA accepte les recommandations A19-02 et A19-03, car toutes les associations se sont mobilisées pour essayer d'aider leurs membres à comprendre les problèmes et leurs responsabilités, et fournissent des outils pour les aider à intégrer de nouvelles règles et de nouveaux programmes dans leur modèle d'affaires opérationnel. La récente décision par la Floatplane Operators Association de se joindre à la NATA dans le but de faire progresser

l'élaboration des « pratiques exemplaires des North Stars » appuie les recommandations du BST.

Les recommandations A19-04 et A19-05 indiquent l'importance de la NATA et d'autres organisations pour continuer de travailler en collaboration avec tous les intervenants afin d'améliorer la compréhension des réalités opérationnelles du transport aérien nordique et en région éloignée au Canada, et élaborer des règles appropriées.

Mars 2020 : évaluation par le BST des réponses (évaluation impossible)

Dans sa réponse, l'Association du transport aérien du Canada (ATAC) a indiqué qu'elle continue à promouvoir l'élaboration et l'utilisation de processus de gestion de la sécurité et de la culture de sécurité. L'ATAC a élaboré des outils pour ses membres et leur a fourni de la formation et continuera à appuyer Transports Canada (TC) et à collaborer avec lui pour aider à éliminer l'acceptation des pratiques non sécuritaires dans le secteur du taxi aérien.

Dans sa réponse, la Northern Air Transport Association (NATA) indique son engagement pour appuyer ses membres et les aider avec l'intégration de nouvelles règles et de nouveaux programmes dans leurs activités. Les recommandations du BST publiées à la suite du Rapport d'enquête sur une question de sécurité, *Améliorer la sécurité : Réduire les risques liés aux activités de taxi aérien au Canada*, seront le centre d'intérêt des présentations à la 44^e conférence annuelle et le forum de la NATA pour le transport aérien nordique et dans les régions éloignées du Canada. Le Bureau est satisfait du fait que la Floatplane Operators Association, qui s'est maintenant jointe à la NATA, continue d'élaborer les « pratiques exemplaires des North Stars ».

Le Bureau est encouragé par le fait que l'ATAC et la NATA appuient la recommandation A19-03 et continueront leurs travaux avec leurs membres respectifs. Toutefois, les détails fournis dans les réponses de l'ATAC et de la NATA ne comprennent pas suffisamment de détails en ce qui a trait aux initiatives futures et aux mesures planifiées pour permettre au Bureau de prendre des décisions importantes afin de déterminer si la lacune de sécurité sera réduite ou éliminée. De plus, le BST n'a pas reçu de réponse de l'Association canadienne de l'hélicoptère ou de l'Association québécoise du transport aérien.

À l'égard de la réponse à la recommandation A19-03, le Bureau estime que **son évaluation est impossible**.

Réponse et évaluation les plus récentes

Octobre 2022 : réponse de la Northern Air Transport Association

La crise de la COVID-19 et les restrictions fédérales connexes en matière de voyage et de rassemblement ont décimé le secteur de l'aviation, mais ce dernier a maintenu un niveau de service exceptionnel et des normes de sécurité correspondantes³.

Les exploitants membres de la Northern Air Transport Association (NATA) ont collaboré avec le gouvernement fédéral et les organismes responsables à la mise en œuvre des mesures de protection initiales, à la distribution des différents vaccins et au soutien du mandat de vaccination, malgré les délais serrés.

Les exploitants font état d'un stress professionnel accru lié à la réduction de la main-d'œuvre disponible, à l'évolution quotidienne des exigences et à un organisme de réglementation qui s'est concentré sur le maintien de la sécurité des systèmes, au détriment de la satisfaction des exigences des exploitants et de la préservation des niveaux de service établis pour assurer la sécurité globale du système. Les exploitants signalent des retards importants concernant l'approbation des aéronefs, du personnel et des documents opérationnels. Dans certains cas, ces retards remontent à plusieurs années.

Sous le couvert de la crise de la COVID-19, le gouvernement a fait adopter diverses initiatives réglementaires sans le niveau de consultation accepté. Il a eu recours à d'autres instruments réglementaires pour éviter la consultation et a ignoré les commentaires des exploitants et des associations du secteur.

En réponse au BST, Transports Canada, Aviation civile (TCAC) a publié l'avis suivant sans que les associations du secteur aient été consultées :

<https://tc.canada.ca/fr/aviation/publications/securite-aerienne-nouvelles/numero-3-2022/transport-canada-lance-campagne-securite-taxi-aerien-reponse-recommandation-a19-02-bst>.

Le plan de TCAC est trop général, il exigera des ressources du secteur qui font défaut et privera TCAC des ressources nécessaires pour résoudre la crise du service.

En conclusion, que fait le BST pour quantifier les effets causaux de la diminution de la qualité des services fournis par TCAC et de l'élaboration de règles inadéquates? Étant donné que les problèmes liés à la main-d'œuvre sont déterminants pour la sécurité du système, pourquoi le BST ne répertorie-t-il pas les pénuries et les solutions possibles?

³ 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.

La NATA et l'ensemble des associations communiquent chaque jour avec leurs membres au sujet d'une multitude de questions relatives à la sûreté et à la sécurité. La NATA collabore étroitement avec tous les groupes et déploie toutes sortes d'efforts pour accroître la sensibilisation aux questions de sécurité.

Le moment est venu pour le BST de reconnaître qu'il faut adopter une approche plus active pour trouver des solutions, et non pas simplement signaler les domaines de préoccupation possibles en se fondant sur une étude qui est maintenant, à bien des égards, dépassée en raison de changements profonds survenus dans le secteur canadien de l'aviation et la surveillance réglementaire.

Février 2023 : évaluation par le BST de la réponse (évaluation impossible)

Dans sa réponse à la recommandation A19-03, la Northern Air Transport Association (NATA) a souligné les nombreux défis auxquels est confronté le secteur canadien de l'aviation, en particulier en ce qui concerne la pandémie de la COVID-19. Le Bureau reconnaît les défis auxquels le secteur du taxi aérien a été confronté pendant la pandémie et admet que la mise en œuvre de nouvelles initiatives en matière de sécurité pose de nombreux problèmes.

Une partie du mandat du BST consiste à formuler des recommandations visant à éliminer ou à réduire les lacunes de sécurité. Ces recommandations sont adressées à l'organisme qui, selon le BST, est le mieux placé pour mettre en œuvre les changements recommandés. Dans le présent cas, compte tenu des interactions quotidiennes que les associations telles que la NATA ont avec le secteur, elles sont bien placées pour connaître les défis opérationnels auxquels leurs membres sont confrontés. Les associations visées par la présente recommandation sont dans une position idéale pour influencer la sécurité dans le secteur du taxi aérien en jouant un rôle de mentor et en aidant les exploitants à apprendre à gérer la sécurité par eux-mêmes, à mettre en œuvre des processus de gestion proactive de la sécurité et à promouvoir une culture positive de sécurité.

Le BST reconnaît les efforts déployés par la NATA pour communiquer avec ses membres et les sensibiliser aux questions de sécurité; toutefois, sa réponse manque de détails pour démontrer la manière dont ces efforts permettront de corriger la lacune de sécurité décrite dans la recommandation A19-03.

De plus, le BST n'a pas reçu de réponse de l'Association canadienne de l'hélicoptère, de l'Association du transport aérien du Canada ou de l'Association québécoise du transport aérien en ce qui concerne la recommandation A19-03 du BST.

À l'égard de la réponse à la recommandation A19-03, le Bureau estime que **son évaluation est impossible**.

État du dossier

Le BST surveillera les progrès des mesures de la Northern Air Transport Association et fera le suivi auprès de l'Association du transport aérien du Canada, de l'Association canadienne de

l'hélicoptère et de l'Association québécoise du transport aérien pour déterminer si leurs mesures atténueront les risques associés à la lacune de sécurité cernée dans la recommandation A19-03, et il réévaluera la lacune chaque année ou au besoin.

Le présent dossier est **actif**.