

# Examen *du* système *de* pilotage

Rapport au ministre des Transports



Office des transports du Canada

Le 31 août 1999





Le 30 août 1999

L'honorable David M. Collette, C. P., député  
Ministre des Transports  
Immeuble de Transports Canada  
Place de Ville  
330, rue Sparks  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0N5

Monsieur le Ministre,

Conformément à votre lettre du 12 août 1998 demandant que l'Office des transports du Canada entreprenne l'examen des services de pilotage visés par la *Loi maritime du Canada*, et conformément au cadre de référence de l'examen, le Comité d'examen du système de pilotage a le plaisir de vous remettre le rapport final de son examen. Ce rapport contient les résultats des consultations menées auprès des parties intéressées et les recommandations formulées par le Comité d'examen pour chacune des questions à l'étude.

Marian L. Robson

Jean Patenaude

Keith Penner

Richard Cashin



# Table des matières

Remerciements .....	vii
Acronymes et terminologie.....	ix
<b>Introduction</b> .....	1
Contexte.....	1
Conduite de l'examen .....	2
Structure du rapport .....	4
<b>Section 1 — Désignation des zones de pilotage obligatoire</b> .....	7
<b>Introduction</b> .....	7
<b>Critères utilisés pour désigner les zones de pilotage obligatoire</b> .....	12
Contexte.....	12
Objets de préoccupation.....	14
Analyse .....	15
Recommandation n° 1 .....	17
<b>Taille, jauge et type de navires canadiens assujettis au pilotage obligatoire</b> .....	17
Contexte.....	17
Objets de préoccupation.....	18
Analyse .....	19
Recommandation n° 2.....	19
<b>Octroi de dispenses</b> .....	19
Contexte.....	19
Objets de préoccupation.....	20
Analyse .....	21
Recommandation n° 3.....	21
<b>Double pilotage</b> .....	21
Contexte.....	22
Objets de préoccupation.....	23
Analyse .....	23
Recommandation n° 4.....	24

<b>Pilotes lamaneurs à Québec et dans les ports secondaires de la circonscription 2</b> .....	24
Contexte.....	24
Objets de préoccupation.....	25
Analyse .....	26
Recommandation n° 5.....	27
<b>Affectation de deux pilotes dans la région de l'Administration de pilotage du Pacifique</b> .....	27
Contexte.....	27
Objets de préoccupation.....	27
Recommandation n° 6.....	28
<b>Section 2 — Exigences en matière de formation des pilotes et de délivrance de brevets de pilotage</b> .....	29
<b>Introduction</b> .....	29
<b>Normes nationales</b> .....	29
Contexte.....	29
Objets de préoccupation.....	33
Analyse .....	33
Recommandation n° 7.....	35
<b>Bassin de candidats au brevet</b> .....	35
Contexte.....	35
Objets de préoccupation.....	35
Analyse .....	37
Recommandation n° 8.....	38
<b>Programme d'assurance de la qualité pour les pilotes</b> .....	38
Contexte.....	38
Objets de préoccupation.....	38
Analyse .....	40
Recommandation n° 9.....	40
<b>Administration de pilotage du Pacifique : Délivrance des brevets et répartition des pilotes sur toute la côte Ouest</b> .....	41
Contexte.....	41
Objets de préoccupation.....	41
Analyse .....	43
Recommandation n° 10.....	44
<b>Services de pilotage au port de Prince Rupert</b> .....	44
Contexte.....	44
Objets de préoccupation.....	45
Analyse .....	46
Recommandation n° 11.....	46

<b>Section 3 — Processus de délivrance de certificats pour les capitaines et les officiers de navire .....</b>	<b>47</b>
<b>Introduction .....</b>	<b>47</b>
<b>Administration de pilotage de l’Atlantique .....</b>	<b>49</b>
Contexte.....	49
Objets de préoccupation.....	50
Analyse .....	50
Recommandation n° 12.....	51
Délivrance d’un certificat pour le capitaine d’amarrage de Canaport .....	51
Recommandation n° 13.....	52
<b>Administration de pilotage des Laurentides .....</b>	<b>52</b>
Contexte.....	52
Objets de préoccupation.....	53
Contexte historique.....	54
Analyse .....	57
Recommandation n° 14.....	62
<b>Administration de pilotage des Grands Lacs.....</b>	<b>62</b>
Contexte.....	62
Objets de préoccupation.....	63
Analyse .....	64
Recommandation n° 15.....	67
<b>Administration de pilotage du Pacifique .....</b>	<b>67</b>
<b>Dispositions de la <i>Loi sur le pilotage</i> concernant la délivrance de certificats aux capitaines et aux officiers .....</b>	<b>68</b>
Contexte.....	68
Objets de préoccupation.....	68
Analyse .....	68
<b>Section 4 — Autonomie financière et réduction des coûts.....</b>	<b>71</b>
<b>Introduction .....</b>	<b>71</b>
<b>Autonomie financière et réduction des coûts.....</b>	<b>71</b>
Contexte.....	71
Objets de préoccupation.....	72
Analyse .....	75
Recommandation n° 16.....	76
<b>Structure des conseils d’administration .....</b>	<b>76</b>
Contexte.....	76
Objets de préoccupation.....	76
Analyse .....	77
Recommandation n° 17.....	77

<b>Consultation</b> .....	77
Objet de préoccupation.....	77
Analyse .....	78
Recommandation n° 18.....	78
<b>Obligation de rendre compte</b> .....	78
<b>Compte rendu des incidents</b> .....	79
Objet de préoccupation.....	79
Analyse .....	79
Recommandation n° 19 .....	80
<b>Plaintes</b> .....	80
Objet de préoccupation.....	80
Analyse .....	80
Recommandation n° 20.....	80
<b>Mise en œuvre des recommandations</b> .....	81
Recommandation n° 21 .....	81
<b>Postface</b> .....	83
<b>Annexe I Cadre de référence</b> .....	85
<b>Annexe II Liste des parties intéressées</b> .....	90
<b>Annexe III Liste des mémoires déposés devant le Comité d'examen</b> .....	98
<b>Annexe IV Liste des réunions</b> .....	100
<b>Annexe V Liste des participants aux réunions</b> .....	103
<b>Annexe VI Recommandations et incidence éventuelle</b> .....	107



# Remerciements

Le Comité d'examen du système de pilotage désire exprimer sa reconnaissance à toutes les personnes qui ont participé à cet examen. Des centaines de personnes représentant un vaste éventail d'intérêts ont consacré d'innombrables heures, dans le cadre de cet examen, à effectuer des recherches, à préparer des documents d'information et à participer aux réunions qui se sont tenues dans tout le pays. Leur contribution aux travaux du Comité d'examen est inestimable.

Les résultats de cet examen pourraient avoir une incidence sérieuse pour les parties concernées par le système de pilotage; ils y ont donc fait valoir leurs positions de façon énergique et efficace. Les questions qui ont fait l'objet d'un

examen ont soulevé des controverses et, même si les débats ont été intenses, les parties ont mutuellement accueilli de façon respectueuse les points de vue divergents.

Au cours de la période d'examen, il est devenu manifeste pour tous que des signes positifs de changement étaient déjà observables dans le système de pilotage canadien. Il faut reconnaître aux administrations, aux pilotes et aux utilisateurs le mérite de pouvoir travailler de concert à améliorer le système, malgré les divergences de point de vue. Devant un tel esprit de collaboration, le Comité d'examen est convaincu que son rapport contribuera à l'amélioration du système de pilotage, d'un bout à l'autre du Canada.







# Acronymes et terminologie

## AAC

Association des armateurs canadiens

## AASL

Association des armateurs du St-Laurent

## APA

Administration de pilotage de l'Atlantique

## APGL

Administration de pilotage des Grands Lacs

## APL

Administration de pilotage des Laurentides

## APP

Administration de pilotage du Pacifique

## BCCP

British Columbia Coast Pilots

## COMITÉ BLOUIN

Étude du fonctionnement du système de pilotage, réalisée par Pierre Blouin (1987), dans la perspective d'accroître la productivité tout en maintenant des services de pilotage sécuritaires et efficaces.

## COMITÉ D'EXAMEN

Comité d'examen du système de pilotage

## COMMISSION BERNIER

Étude de la réglementation canadienne sur le pilotage et recommandations générales, réalisée par Yves Bernier (1968).

## CSBC

Chamber of Shipping of British Columbia

## CTC

Commission canadienne des transports

## FRPA

Fraser River Pilot Association

## GRP

Gestion des ressources à la passerelle

## JBR

Jauge brute au registre

## JNR

Jauge nette au registre

## JPL

Jauge de port en lourd

## OFFICE

Office des transports du Canada

## RAPPORT DANCOSSE

Examen du double pilotage obligatoire dans la zone de l'Administration de pilotage des Laurentides, réalisé par Guy P. Dancosse (novembre 1992).

## RAPPORT GAUTHIER

Étude réalisée par Johanne Gauthier (février 1990) sur les modifications proposées au Règlement de l'Administration de pilotage des Grands Lacs et publiées dans la Gazette du Canada le 14 mai 1988.

## RAPPORT KPMG

Examen du processus de certification de l'Administration de pilotage des Laurentides, réalisé par la firme KPMG (1997).



# Introduction

## Contexte

À la suite de l'adoption de la *Loi maritime du Canada* en juin 1998, des modifications ont été apportées à la *Loi sur le pilotage*. Aussi, le ministre des Transports doit-il examiner certaines questions concernant les services de pilotage maritime et soumettre au Parlement, sous forme de rapport, les conclusions tirées de cet examen. Plus précisément, l'article suivant a été ajouté à la *Loi sur le pilotage* :

*53. (1) Le ministre, après avoir consulté chaque Administration, ses utilisateurs, ainsi que toutes les personnes qui sont touchées par son fonctionnement, est tenu de revoir les conditions à remplir pour que les capitaines et les officiers puissent devenir titulaires d'un certificat de pilotage, la formation des pilotes, les normes de compétence fixées à leur égard, l'attribution des licences de pilotes, les zones de pilotage obligatoires, les mécanismes de règlement des différends et les mesures prises en matière d'autonomie financière et de réduction des coûts et d'établir un rapport de ses conclusions, au plus tard un an après l'entrée en vigueur du présent article.*

*(2) Dans les trente jours de séance de chaque chambre du Parlement suivant l'établissement du rapport, le ministre le fait déposer devant elle.*

En août 1998, le Ministre a chargé l'Office des transports du Canada (l'Office) d'entre-

prendre l'examen susmentionné. Dans la lettre qu'il a fait parvenir à l'Office en date du 12 août 1998, le Ministre a demandé à l'Office d'effectuer cet examen conformément à son cadre de référence<sup>1</sup> et de lui soumettre les résultats de cet examen au plus tard le 1<sup>er</sup> septembre 1999.

Dans le cadre de référence, on pouvait lire les directives suivantes concernant l'objectif et la portée de l'examen, ainsi que les recommandations à formuler :

- l'examen sera prospectif et il sera fait de manière à répondre aux attentes actuelles et futures des utilisateurs;
- l'examen portera sur les cinq secteurs précisés au nouvel article 53;
- cet examen comportera trois volets, soit la recherche, la consultation, ainsi que la formulation de recommandations;
- deux réunions nationales devront être prévues dans le cadre des consultations;
- l'incidence des recommandations devra être évaluée;
- dans l'impossibilité de parvenir à un consensus sur les solutions, les solutions de rechange recommandées par les parties intéressées seront présentées dans le rapport.

<sup>1</sup> Des exemplaires de la lettre du Ministre et du cadre de référence sont fournis à l'annexe I.

## Conduite de l'examen

Après avoir été chargé par le Ministre d'examiner certaines questions relatives au pilotage maritime, l'Office a mis sur pied un Comité d'examen du système de pilotage (le Comité d'examen) composé des personnes suivantes :

Marian Robson, présidente  
 Jean Patenaude, vice-président  
 Keith Penner, membre  
 Richard Cashin, membre

Dans une lettre du 28 août 1998, le Comité d'examen a avisé les parties intéressées d'un bout à l'autre du Canada<sup>2</sup> que le ministre des Transports avait chargé l'Office d'examiner certaines questions liées au pilotage maritime. Le Comité d'examen a alors informé les parties intéressées qu'en plus des deux réunions nationales prévues dans le cadre de référence, il tiendrait une série de consultations régionales. Le Comité d'examen a aussi invité les parties intéressées à soumettre tout au long des consultations, leurs commentaires écrits sur les questions de pilotage faisant l'objet de l'examen, en leur précisant que ces commentaires figureraient parmi les documents publics soumis dans le cadre de cet examen<sup>3</sup>. Le Comité d'examen a indiqué aux parties intéressées que la première série de consultations régionales aurait un caractère officieux et que les discussions seraient menées séparément avec les différents groupes.

La première série de consultations régionales avec les parties intéressées a eu lieu en octobre 1998<sup>4</sup>. Même si le cadre de référence ne prévoyait que cinq questions précises à examiner, le Comité d'examen a demandé aux parties intéressées, pendant cette première série de consultations, de formuler des commentaires sur tous les aspects des services de pilotage, de manière à avoir un tableau global des services de pilotage au Canada et des questions connexes. On a ainsi relevé un certain nombre de préoccupations, dont plusieurs dépassaient la portée de l'examen, tel que décrit dans le cadre de référence. Au cours des discussions, plusieurs parties ont fait valoir que tous les aspects des services de pilotage devraient être examinés, notamment la structure de prestation de ces services. Selon certaines parties, les services de pilotage devraient en outre être privatisés.

Avant la tenue de la première réunion nationale, qui a eu lieu les 18 et 19 janvier 1999, le Comité d'examen a distribué aux parties intéressées un document de travail dans lequel il décrivait la portée de l'examen en ces termes.

À cet égard, le Comité tient à souligner qu'il mène cet examen dans le cadre de la structure actuelle des services de pilotage, c'est-à-dire des services qui sont fournis par quatre administrations de pilotage, dont chacune est une

2 Voir l'annexe II pour la liste des parties intéressées qui ont participé à l'examen.

3 Voir l'annexe III pour la liste de tous les mémoires soumis au Comité d'examen.

4 Voir l'annexe IV pour la liste de toutes les réunions régionales et nationales et l'annexe V pour les noms des participants à ces réunions.

société d'État. La structure des services de pilotage a fait l'objet d'un débat avant l'adoption par le Parlement de la *Loi maritime du Canada*; toutefois, la loi ne contient aucune disposition modifiant la structure des services de pilotage. Le mandat du Comité n'englobe pas la réforme des lois en vigueur étant donné que le Canada a pris une décision délibérée quant à la structure des services de pilotage lorsqu'il a adopté la *Loi maritime du Canada*. La structure en vigueur constitue donc le cadre dans les limites duquel le Comité mène son examen.

Lors de la première réunion nationale, le Comité d'examen a précisé davantage sa pensée à cet égard; en effet, même s'il n'entre pas dans son cadre de référence de proposer des modifications législatives en vue de changer la structure des services de pilotage, le Comité d'examen pourrait envisager d'autres modifications législatives pour résoudre, au besoin, les questions à l'étude.

Dans le document de travail, le Comité d'examen a indiqué que la première réunion nationale aborderait principalement des questions nationales et que les discussions permettraient au Comité d'examen et aux parties intéressées d'explorer divers moyens de réaliser des progrès ou de trouver des solutions aux questions litigieuses. Cette réunion devait également servir à préparer le terrain pour la série suivante de réunions régionales, davantage axées sur les questions d'intérêt régional.

À l'ouverture de la première réunion nationale, le Comité d'examen a informé les

parties que le nombre de questions à l'étude était passé de cinq à quatre. Le Comité d'examen a indiqué qu'il n'était plus nécessaire d'examiner les mécanismes de résolution des différends puisqu'en vertu d'une modification apportée à la *Loi maritime du Canada*, il est dorénavant interdit aux pilotes de refuser de fournir des services pendant qu'un contrat avec une administration est encore en vigueur ou lorsqu'il est en voie de négociation. En outre, le Comité d'examen a appris, au cours des consultations du mois d'octobre 1998, que la plupart des pilotes employés avaient volontairement accepté de ne pas suspendre leurs services.

Au cours de cette première réunion nationale, et dans les commentaires formulés par les parties intéressées, le Comité d'examen a perçu une certaine frustration relativement au fait que plusieurs problèmes qui persistent depuis longtemps ne sont toujours pas réglés. Le Comité d'examen a toutefois constaté que les participants sont disposés à aller de l'avant et à reprendre les discussions sur ces questions. À cet égard, plusieurs parties ont fait savoir qu'elles préféreraient discuter des détails de certaines de ces questions dans un cadre régional, plutôt que dans une tribune nationale. Cette préférence s'explique par les différences qui existent dans les services de pilotage et les administrations d'une région à l'autre, qui sont typiques du régime canadien de pilotage maritime.

À la fin de la première réunion nationale, le Comité d'examen a annoncé aux parties qu'il

leur fournirait un aperçu des sujets et des questions connexes qui sont à l'ordre du jour de la prochaine série de consultations régionales. De cette façon, le Comité d'examen a pu se concentrer sur les questions les plus délicates et cerner les questions que les parties intéressées semblaient disposées à débattre dans le but d'arriver à une solution, en prévision des réunions publiques et individuelles des mois de février et mars 1999.

Encouragé par les progrès accomplis par les parties et devant leur volonté manifeste d'arriver à des solutions acceptables pour tous au cours des réunions de février et de mars 1999, le Comité d'examen a jugé qu'une troisième série de consultations régionales serait profitable.

Au cours des réunions tenues en avril et en mai, le Comité d'examen a constaté que, dans certaines régions de pilotage, l'administration, les pilotes et l'industrie avançaient de façon remarquable vers la résolution des problèmes locaux. Dans d'autres régions, des écarts séparaient encore les parties intéressées, mais les discussions se poursuivaient. Dans certains cas, lorsqu'une partie intéressée ne semblait pas bien comprendre les préoccupations d'une autre partie à l'égard d'une question particulière, le Comité d'examen a expressément demandé aux parties de discuter de certains aspects précis de la question en litige.

Pour préparer la deuxième réunion nationale, tenue les 9 et 10 juin 1999, le Comité d'examen a distribué un document de travail exposant ses conclusions et recommandations préliminaires. Le document faisait ressortir

différents aspects des questions étudiées, soit ceux qui étaient les plus importants pour chaque région de pilotage selon le Comité d'examen. On a choisi de présenter le tout sous forme abrégée en raison du court délai entre la fin de la dernière série de consultations régionales et la réunion nationale.

De l'avis du Comité d'examen, la deuxième réunion nationale a été fructueuse car les parties sont parvenues à un consensus sur plusieurs aspects des questions examinées. Ce résultat traduit l'attitude des parties, qui préféreraient trouver leurs propres solutions plutôt que de se faire imposer des solutions par le gouvernement, opinion également partagée par le Comité d'examen. Des divergences d'opinion subsistent toutefois sur certains points.

Le Comité d'examen a reconnu que le pilotage est régional, de par sa nature, et que les solutions doivent par conséquent être régionales. Les discussions tenues dans les régions ont fait ressortir ce point. Au moment de rédiger le présent rapport, les membres du Comité d'examen ont donc décidé de proposer des solutions réalisables qui correspondent aux problèmes de chaque région de pilotage, plutôt que d'exposer des solutions générales qui s'appliqueraient à toutes les régions.

## Structure du rapport

Pour certains sujets et certaines questions, la gravité des préoccupations différaient d'une région de pilotage à l'autre. Dans de tels cas, les auteurs du rapport ont traité les différentes administrations séparément. Lorsque

les préoccupations concernaient plus ou moins également toutes les administrations, celles-ci ont été regroupées.

Le rapport se divise en quatre parties, chacune portant sur l'une des questions examinées. Chaque partie suit la même présentation : résumé des dispositions législatives, contexte, objets de préoccupation, analyse et recommandations du Comité d'examen.

Quelques-unes des recommandations du rapport sont assorties d'un délai précis, à l'intérieur duquel les administrations doivent avoir mis en œuvre les mesures recommandées. D'autres n'ont pas de date d'échéance; on laisse aux administrations le loisir de se fixer des priorités et des dates d'échéance pour la mise en œuvre des recommandations, en fonction de l'urgence de la question et de la disponibilité

des ressources. Néanmoins, le Comité d'examen est d'avis que les administrations devraient tenter de mettre ces recommandations en œuvre le plus rapidement possible. À ce sujet, la quatrième partie du rapport est suivie d'une section qui porte sur l'application des recommandations du Comité d'examen qui ne sont pas assorties d'un délai précis.

Malgré l'important consensus à l'égard d'un grand nombre des recommandations du Comité d'examen, certains participants n'étaient pas d'accord avec le Comité d'examen et ont soumis leurs propres recommandations sur certains des sujets à l'étude. L'annexe VI renferme les recommandations du Comité d'examen, une analyse de leur incidence possible et les recommandations formulées par les participants en désaccord.





## Section 1

# Désignation *des* zones de pilotage obligatoire

## Introduction

Chaque administration de pilotage exerce sa juridiction sur des eaux situées à l'intérieur des limites géographiques assignées à chaque région de pilotage dans la *Loi sur le pilotage*. Ces régions sont définies ci-dessous<sup>5</sup>.

- Administration de pilotage de l'Atlantique (APA) : toutes les eaux canadiennes situées à l'intérieur et autour des quatre provinces de l'Atlantique, y compris les eaux de la baie des Chaleurs, dans la province de Québec, au sud du Cap d'Espoir.
- Administration de pilotage des Laurentides (APL) : toutes les eaux canadiennes situées à l'intérieur et autour de la province de Québec, au nord de l'entrée nord de l'écluse de Saint-Lambert, à l'exception des eaux de la baie des Chaleurs.
- Administration de pilotage des Grands Lacs (APGL) : toutes les eaux canadiennes situées dans la province de Québec au sud de l'entrée nord de l'écluse de Saint-Lambert et toutes les

eaux canadiennes situées à l'intérieur et autour des provinces de l'Ontario et du Manitoba.

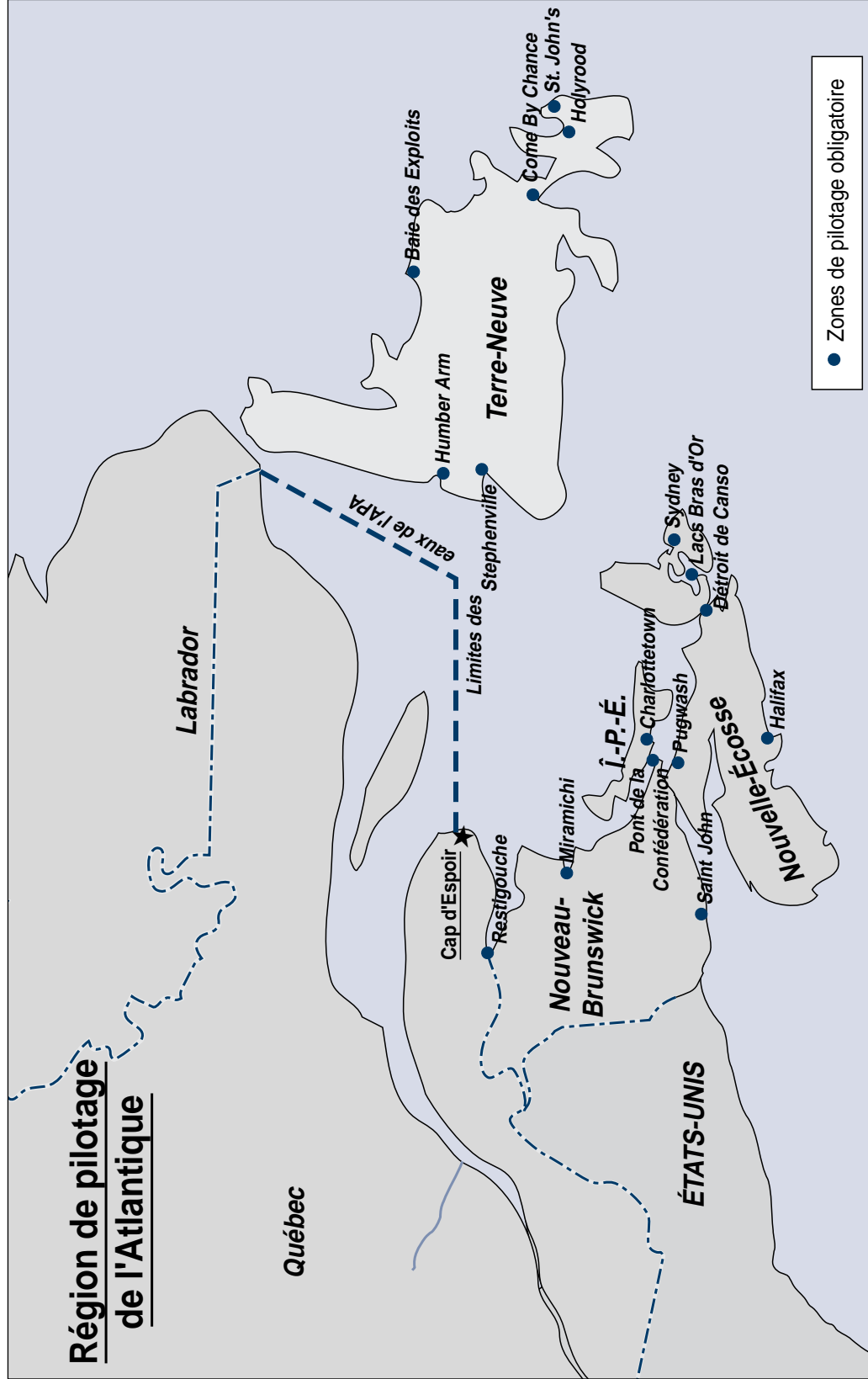
- Administration de pilotage du Pacifique (APP) : toutes les eaux canadiennes situées à l'intérieur et autour de la province de la Colombie-Britannique.

La *Loi sur le pilotage* octroie aussi à chaque administration de pilotage le pouvoir de délimiter par règlement des zones de pilotage obligatoire à l'intérieur des eaux dont elle a la charge. Voici une brève description des zones de pilotage obligatoire.

- APA : 15 grands ports, en plus des eaux situées sous le pont de la Confédération reliant le Nouveau-Brunswick et l'Île-du-Prince-Édouard.
- APL : le fleuve Saint-Laurent, de l'écluse de Saint-Lambert (à l'ouest de Montréal) jusqu'aux Escoumins, et une partie de la rivière Saguenay.

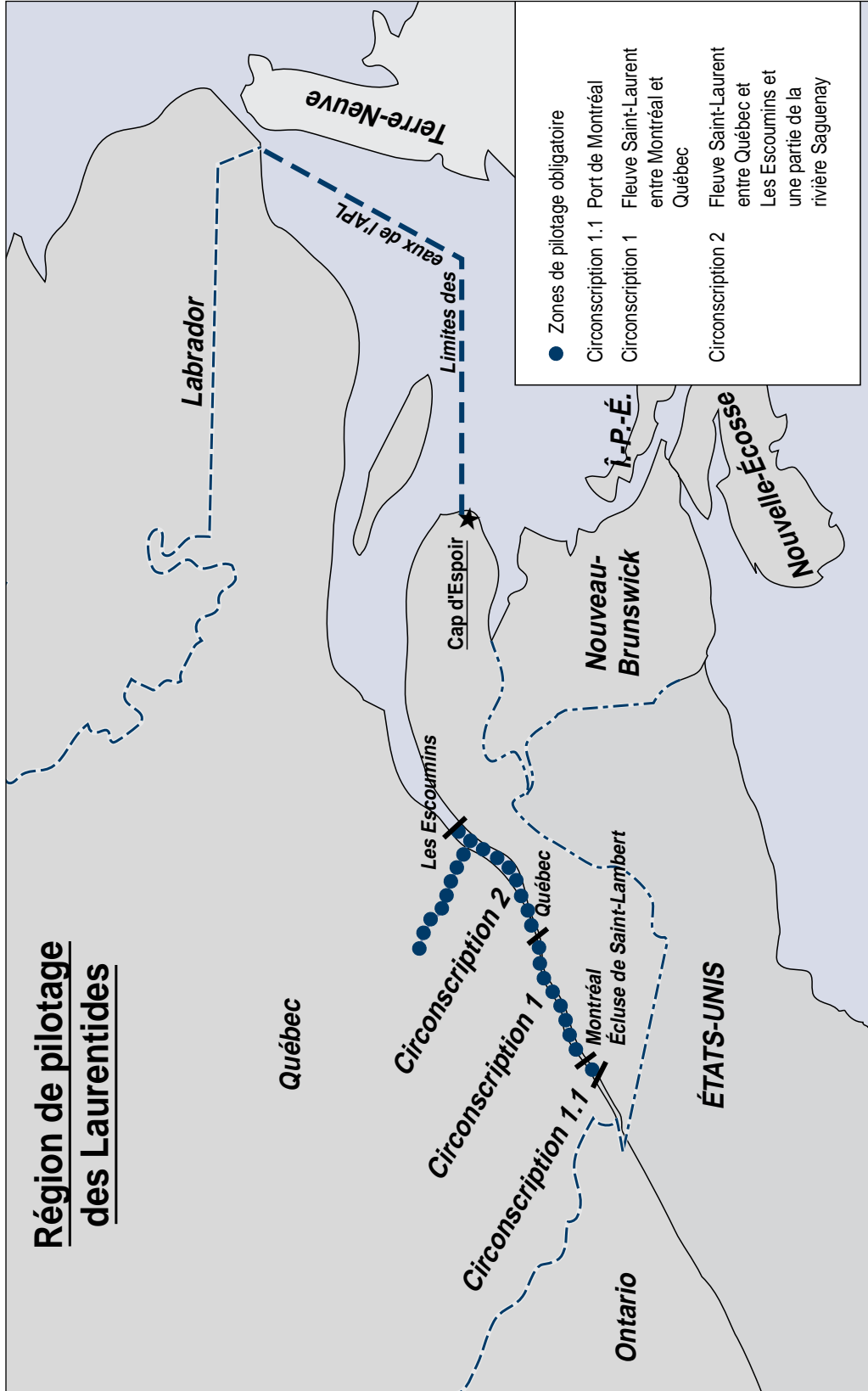
<sup>5</sup> Les régions de pilotage et les zones de pilotage obligatoire sont indiquées dans les cartes présentées aux pages 8 à 11.

Administration de pilotage de l'Atlantique (APA)



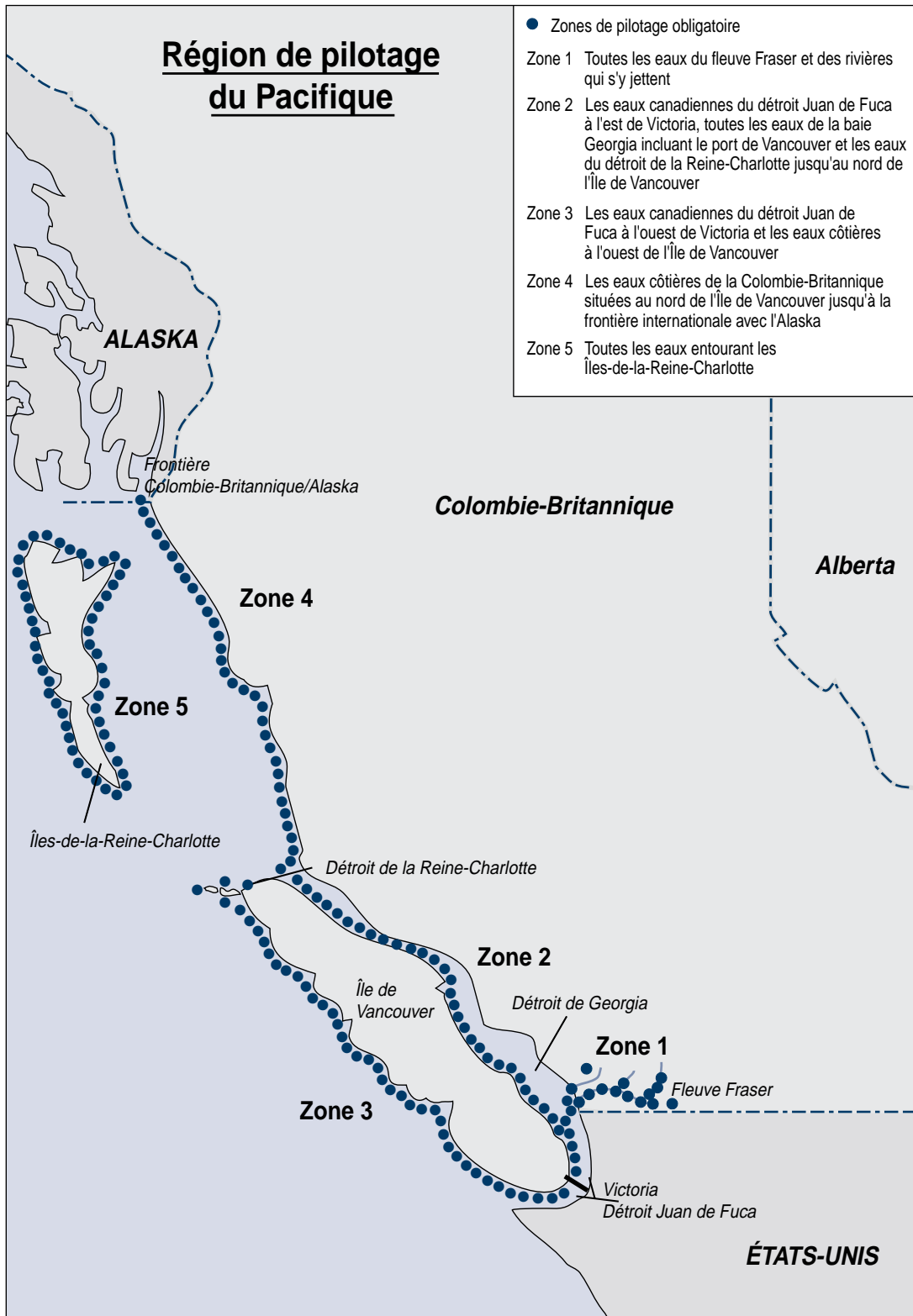


Administration de pilotage des Laurentides (APL)





## Administration de pilotage du Pacifique (APP)



- APGL : les eaux canadiennes du fleuve Saint-Laurent, à l'ouest de l'écluse de Saint-Lambert jusqu'au lac Ontario, les eaux canadiennes du lac Ontario, le canal Welland et les eaux canadiennes des lacs Érié, Huron et Supérieur, ainsi que les rivières et canaux qui les relient et le port de Churchill.
- APP : toutes les eaux côtières de la Colombie-Britannique, y compris les eaux côtières de l'Île de Vancouver et des Îles-de-la-Reine-Charlotte, ainsi que le fleuve Fraser.

Pendant les consultations initiales sur la désignation des zones de pilotage obligatoire, le Comité d'examen s'est rendu compte qu'il devait examiner plusieurs aspects de cette question. En se fondant sur les mémoires et témoignages des parties intéressées, le Comité d'examen a retenu les sujets suivants, qui sont traités dans le présent chapitre :

- les critères utilisés pour désigner les zones de pilotage obligatoire;
- taille, jauge et type de navires canadiens assujettis au pilotage obligatoire;
- l'octroi de dispenses;
- les fondements du double pilotage obligatoire (région de l'APL seulement);
- les fondements de l'emploi obligatoire de pilotes lamaneurs (circonscription 2 de l'APL seulement);
- l'affectation de deux pilotes (région de l'APP seulement).

## Critères utilisés pour désigner les zones de pilotage obligatoire

### Contexte

L'imposition du pilotage obligatoire est l'un des nombreux sujets traités dans le rapport de la Commission royale d'enquête sur le pilotage (Commission Bernier). La Commission a cité deux grandes raisons qui justifient l'imposition du pilotage obligatoire :

- a) un sinistre maritime susceptible d'interrompre sérieusement la navigation, causant ainsi un tort considérable à l'économie nationale; ou
- b) le transit et les déplacements des bâtiments doivent, dans l'intérêt public, s'effectuer rapidement et en toute sécurité et cette condition exige que la conduite de ces bâtiments soit assurée par des marins ayant une connaissance et une expérience suffisantes de la navigation locale.

La Commission ajoute :

Le pilotage obligatoire, allant à l'encontre de certaines libertés fondamentales, ne devrait pas être imposé sans discernement, mais seulement lorsqu'il est nécessaire et dans la mesure où il l'est, à la suite d'une décision explicite et délibérée.

En vertu de la *Loi sur le pilotage*, chaque administration de pilotage désigne comme zones de pilotage obligatoire des secteurs particuliers des eaux qui relèvent de sa compétence. Toutes les désignations instaurées lors de l'entrée en vigueur de la *Loi sur le pilotage*, en 1972,

sont restées les mêmes, sauf dans le cas de l'APA. Depuis ce moment, cependant, certaines administrations ont examiné leurs désignations et, dans certains cas, ont proposé d'y apporter des modifications. Nous présentons ci-après les désignations originales et les changements survenus.

#### ADMINISTRATION DE PILOTAGE DE L'ATLANTIQUE

L'APA est la seule région où la désignation des zones de pilotage obligatoire a changé depuis la promulgation de la *Loi sur le pilotage*. Le pilotage n'est plus obligatoire dans plusieurs zones où il l'était à l'origine. Au cours des dernières années, le pont de la Confédération, qui relie le Nouveau-Brunswick à l'Île-du-Prince-Édouard, a été ajouté aux zones de pilotage obligatoire, alors qu'on en a retiré Clarendville, à Terre-Neuve. L'APA a proposé de créer une zone de pilotage obligatoire à Belledune, au Nouveau-Brunswick; cependant, après l'examen effectué par un enquêteur nommé par le ministre des Transports, cette proposition a été rejetée. L'APA n'a pas de critères de désignation officiels, mais les études qui ont mené à l'acceptation de la zone du pont de la Confédération et au rejet de la zone de Belledune ont tenu compte des lignes de conduite que l'APA avait élaborées. Pendant les consultations, l'APA a manifesté son intention d'utiliser l'analyse de

gestion des risques Q850<sup>6</sup> pour ses futures désignations.

#### ADMINISTRATION DE PILOTAGE DES LAURENTIDES

Dans l'APL, les zones de pilotage obligatoire n'ont pas changé depuis l'adoption de la *Loi sur le pilotage*, mais on a examiné la désignation de certaines parties de la région.

En septembre 1985, l'APL a chargé le Comité Blouin<sup>7</sup> d'examiner les zones de pilotage obligatoire. Dans son rapport final, publié en mai 1987, le Comité Blouin recommande à l'APL de n'apporter aucun changement à ses zones de pilotage obligatoire actuelles.

En janvier 1989, l'APL a proposé de modifier ses règlements pour éliminer le pilotage obligatoire dans la zone située entre Cap-aux-Oies et l'Île-Blanche, dans la circonscription 2. Il s'agit d'un segment du fleuve, d'une longueur de 38 milles, situé à peu près à mi-chemin entre Québec et Les Escoumins. Cette proposition a été suivie de plusieurs autres examens de pilotage sur le fleuve Saint-Laurent, notamment l'examen Brander-Smith sur la sécurité des pétroliers et des rapports du Comité permanent des transports de la Chambre des communes. La région de l'APL a donc fait l'objet d'une série d'examens, mais on n'y a pas modifié les règlements touchant la désignation des zones de pilotage obligatoire.

6 L'analyse de gestion des risques Q850 est un modèle élaboré par l'Association canadienne de normalisation en 1996. Il est fondé sur une analyse des risques en six étapes, qui garantit la participation de toutes les parties concernées et la prise en compte de leurs préoccupations.

7 Le comité était composé de Pierre Blouin, conseiller juridique, et d'un membre du conseil d'administration de l'APL, assisté par des pilotes.

## ADMINISTRATION DE PILOTAGE DES GRANDS LACS

Dans l'APGL, les zones de pilotage obligatoire n'ont pas changé depuis l'entrée en vigueur de la *Loi sur le pilotage*. Comme une bonne partie de la Voie maritime et des Grands Lacs relèvent de la juridiction conjointe du Canada et des États-Unis, les navires qui parcourent la région traversent la frontière internationale plusieurs fois. Par conséquent, l'APGL ne peut pas intervenir unilatéralement pour y désigner des zones de pilotage obligatoire. Si l'APGL proposait de modifier la désignation actuelle, les changements devraient faire l'objet de négociations avec les États-Unis.

## ADMINISTRATION DE PILOTAGE DU PACIFIQUE

La désignation de toute la côte de la Colombie-Britannique et du fleuve Fraser comme zones de pilotage obligatoire n'a pas changé depuis l'adoption de la *Loi sur le pilotage*.

En réaction à une directive ministérielle de juin 1995 lui demandant d'examiner la validité des zones de pilotage obligatoire, l'APP a créé le Groupe d'étude des zones de pilotage obligatoire, composé de représentants de l'APP, de pilotes et de sociétés de transport maritime. L'APP a avisé le Ministre en décembre 1995 que tous les membres du Groupe d'étude considèrent que les zones de pilotage obligatoire sont valides et devraient être maintenues. Le Groupe d'étude a examiné les zones de pilotage obligatoire en tenant compte des besoins liés à la sécurité, la protection de l'environnement, la navigation moderne, les systèmes de surveillance

et de communication, les normes de construction navale et les trajets de circulation.

## Objets de préoccupation

Les quatre administrations de pilotage indiquent que l'on ne possède aucune documentation sur les facteurs ou critères utilisés à l'origine pour désigner les zones de pilotage obligatoire. Elles croient que l'on s'est contenté de reprendre les désignations existantes après l'entrée en vigueur de la *Loi sur le pilotage*. Certaines parties s'inquiètent de cette absence d'analyse ou de justification pour étayer le choix des désignations.

Les armateurs canadiens qui exploitent des navires dans les régions gérées par l'APA, l'APL et l'APGL ont du mal à accepter certaines des désignations de pilotage obligatoire en l'absence de justifications claires. Ils considèrent que les administrations, lors de la désignation des zones de pilotage obligatoire, devraient tenir compte du fait que les armateurs sont des chefs de file dans l'emploi de la technologie navale moderne et dans la formation de leurs capitaines et officiers. Les armateurs canadiens ne voient pas comment un capitaine qui a dirigé son navire sans problème dans un port ou un secteur donné peut tout à coup être considéré incompetent, à la suite d'une simple désignation. Ils citent le cas du pont de la Confédération comme exemple de désignation injustifiée, soulignant que l'enquêteur avait recommandé que les navires canadiens soient exemptés du pilotage obligatoire dans cette zone.

Les armateurs canadiens doutent aussi que la désignation de zones de pilotage obligatoire

améliore la sécurité d'un port ou d'un secteur. Leur position de base est que l'on devrait faire une distinction entre les navires canadiens et les navires battant pavillon étranger en ce qui concerne l'imposition du pilotage obligatoire. Néanmoins, les armateurs canadiens appuient l'élaboration et l'application de critères fondés sur l'évaluation des risques pour la désignation de zones de pilotage obligatoire.

Les pilotes font remarquer que, même s'il n'existe pas de critères ou de justification documentés pour la désignation initiale des zones de pilotage obligatoire lors de l'entrée en vigueur de la *Loi sur le pilotage*, ces désignations étaient justifiées par des facteurs qui relevaient du bon sens. Les pilotes estiment que des analyses approfondies révéleraient probablement que ces facteurs étaient effectivement fondés et restent valides aujourd'hui. Ils appuient néanmoins l'élaboration d'une méthode de désignation basée sur l'évaluation des risques.

Les armateurs étrangers qui exploitent des navires dans les régions de l'APA, de l'APL et de l'APGL favorisent l'élaboration de critères précis pour la désignation des zones de pilotage obligatoire, ainsi que l'application d'une méthode d'évaluation des risques dans ce contexte. Dans la région de l'APP, les intérêts maritimes sont d'accord avec les désignations actuelles, mais croient que l'on devrait revoir périodiquement leur bien-fondé en fonction d'une évaluation des risques.

Plusieurs parties ont signalé la nécessité de procéder à un examen périodique des zones de pilotage obligatoire pour s'assurer que leur

désignation reste valide à la lumière des nouvelles technologies, de l'évolution des principes de construction navale et des nouvelles pratiques de gestion de la passerelle et de la sécurité. Certaines parties ont observé que, jusqu'ici, on n'avait examiné les zones désignées qu'à la suite de directives ministérielles ou de requêtes du Bureau du vérificateur général. Les parties s'entendent pour dire qu'un examen quinquennal serait satisfaisant.

### Analyse

En étudiant la façon dont les administrations désignent ou révisent les zones de pilotage obligatoire, le Comité d'examen a observé qu'elles tenaient compte d'un ensemble de facteurs :

- le degré de difficulté ou le danger que présentent les approches et le port proprement dit;
- l'incidence de phénomènes comme le brouillard, la glace, les vents violents, les marées et les courants;
- la profondeur des eaux;
- l'intensité de la circulation maritime;
- la taille, la jauge et la manœuvrabilité des navires;
- la conception des quais et de l'équipement adjacent, comme les grues;
- la nature du fret transporté, comme le pétrole, le gaz ou les explosifs.

Le Comité d'examen n'a cependant trouvé aucune indication que les administrations avaient utilisé une évaluation des risques dans l'examen des désignations.

Comme on l'indique la Commission Bernier, le pilotage obligatoire ne devrait pas être imposé sans discernement, mais plutôt à la suite d'une décision explicite et délibérée. Le Comité d'examen estime que, dans le présent contexte, les administrations doivent fonder leur décision sur une évaluation convenable des risques si elles veulent que les utilisateurs acceptent une désignation. L'analyse des risques Q850 et l'évaluation officielle de la sécurité de l'Organisation maritime internationale (OMI) ont été suggérées comme méthodes valables pour la désignation des zones de pilotage obligatoire. Le Comité d'examen ne croit pas qu'il devrait imposer une méthode plutôt qu'une autre. Un examen de ces méthodes l'a cependant convaincu que la méthode retenue doit présenter certains éléments de base pour garantir la validité et l'acceptation de ses résultats. Selon le Comité d'examen, toute méthode fondée sur l'évaluation des risques doit obliger les administrations à accomplir les tâches suivantes :

- cerner le problème et les facteurs de risque sous-jacents, et constituer une base de données sur ces facteurs;
- former une équipe de gestion du risque chargée de mener l'évaluation des risques;
- recenser et consulter toutes les parties intéressées et cerner leurs préoccupations en matière de risques;
- analyser les scénarios de risque, de même que leur fréquence, leurs conséquences et leur incidence sur les coûts, ainsi que l'acceptation des risques par les parties concernées;

- cerner les options en matière de maîtrise des risques, avec leur efficacité et leurs implications financières;
- évaluer l'acceptation des mesures proposées et des risques résiduels par les parties concernées;
- mettre en place un mécanisme de suivi des mesures proposées.

Lors de la réunion nationale de juin 1999, on a suggéré que le comité mixte des opérations des quatre administrations de pilotage se penche sur le choix d'une méthode fondée sur l'évaluation des risques et sur l'élaboration de critères touchant la désignation des zones de pilotage obligatoire.

Lors des débats sur la nécessité d'appliquer une méthode fondée sur l'évaluation des risques, le Comité d'examen a entendu différents points de vue. Certaines parties revendiquent la révision des zones actuellement désignées, alors que d'autres se contenteraient d'une évaluation des risques visant les nouvelles désignations.

Le Comité d'examen juge que les nouvelles désignations devraient automatiquement faire l'objet d'une évaluation des risques. Pour les zones actuellement désignées, le Comité d'examen considère que les facteurs et situations qui étayent le pilotage obligatoire devraient faire l'objet d'un examen périodique, afin de vérifier si des changements justifient une évaluation de la désignation en fonction des risques. Une telle révision serait dirigée par l'administration concernée et comprendrait la consultation des parties intéressées.



Le Comité d'examen croit que cette révision périodique est nécessaire pour démontrer aux utilisateurs que l'on suit en permanence l'évolution des pratiques de gestion et la nature de la circulation maritime. La révision périodique serait inscrite dans les règlements, pour en garantir la tenue.

## Recommandation n° 1

*Le Comité d'examen recommande que chaque administration soit tenue de répertorier, en collaboration avec les parties intéressées, les zones de pilotage obligatoire où l'évolution des facteurs et des conditions relatifs à la désignation justifie une révision détaillée de la désignation et soit tenue d'adopter un plan et un échéancier pour le faire.*

*Le Comité d'examen recommande que chaque administration soit tenue de présenter ce plan et cet échéancier au Ministre dans son prochain rapport annuel.*

*Le Comité d'examen recommande que chaque administration soit tenue de publier un règlement stipulant que la révision des facteurs et des conditions relatifs à la désignation de zone de pilotage obligatoire doit avoir lieu tous les cinq ans.*

*Le Comité d'examen recommande que chaque administration soit tenue de réaliser une évaluation des risques présents dans les nouvelles zones que l'on envisage de désigner comme zone de pilotage obligatoire et dans les zones actuellement désignées où l'évolution des facteurs et des conditions relatifs à la désignation justifie une révision détaillée de cette désignation.*

*Le Comité d'examen recommande que chaque administration, avant de réaliser*

*une telle évaluation des risques, soit tenue d'adopter une méthode fondée sur l'évaluation des risques qui lui impose notamment d'accomplir les tâches suivantes :*

- *cerner le problème et les facteurs de risque connexes, et constituer une base de données sur ces facteurs;*
- *former une équipe de gestion du risque chargée de mener l'évaluation des risques;*
- *recenser et consulter toutes les parties intéressées et cerner leurs préoccupations en matière de risques;*
- *analyser les scénarios de risque, de même que leur fréquence, leurs conséquences et leur incidence sur les coûts, ainsi que l'acceptation des risques par les parties concernées;*
- *cerner les options en matière de maîtrise des risques, avec leur efficacité et leurs implications financières;*
- *évaluer l'acceptation des mesures proposées et des risques résiduels par les parties concernées;*
- *établir un mécanisme de suivi des mesures adoptées.*

## Taille, jauge et type de navires canadiens assujettis au pilotage obligatoire

### Contexte

Chaque administration de pilotage a adopté des règlements qui prescrivent la taille, la jauge et le type de navires assujettis au pilotage obligatoire à l'intérieur des zones désignées. Les critères de taille et de jauge prescrits varient beaucoup d'une région à l'autre et, dans certains cas, d'une circonscription à l'autre.

Dans la région de l'APP, tous les navires de plus de 350 tonneaux de jauge brute au registre (JBR) sont assujettis au pilotage obligatoire, sauf les navires canadiens de moins de 10 000 tonneaux de JBR. En outre, les navires américains commandés par des capitaines ou des officiers américains qui ont effectué le nombre requis de passages dans les zones de pilotage obligatoire ne sont pas tenus de faire appel aux pilotes.

Dans la région de l'APGL, tous les navires de plus de 300 tonneaux de JBR sont assujettis au pilotage obligatoire, sauf les navires commandés par un capitaine ou un officier canadien possédant de l'expérience directe dans les zones de pilotage obligatoire.

Dans les circonscriptions 1.1 et 1 de la région de l'APL, les navires canadiens de plus de 225 pieds de long jaugeant plus de 1 500 tonneaux de jauge nette au registre (JNR) sont assujettis au pilotage obligatoire. Dans la circonscription 2, les navires canadiens de plus de 260 pieds de long jaugeant plus de 2 000 tonneaux de JNR sont assujettis au pilotage obligatoire. Tous les navires étrangers de plus de 100 pieds de long sont assujettis au pilotage obligatoire.

Dans la région de l'APA, les navires canadiens de plus de 1 500 tonneaux de JBR sont assujettis au pilotage obligatoire, comme les navires étrangers jaugeant plus de 200 tonneaux de JBR.

Les navires appartenant au gouvernement canadien, y compris les bâtiments militaires, ainsi que les traversiers pour voyageurs (qu'ils soient de propriété fédérale ou provinciale) et les navires de pêche canadiens, sont exemptés

du pilotage obligatoire dans toutes les régions de pilotage.

Dans les régions de l'APGL et de l'APP, les limites relatives à la jauge des navires assujettis au pilotage obligatoire ne posent pas problème. La discussion qui suit ne s'applique donc qu'aux régions de l'APA et de l'APL.

## Objets de préoccupation

Comme dans le cas de la désignation des zones de pilotage obligatoire, les administrations n'ont aucune trace documentée des critères ou justifications utilisés pour fixer la taille et la jauge limite des navires assujettis au pilotage obligatoire au moment où la *Loi sur le pilotage* est entrée en vigueur.

Les armateurs canadiens croient que le principal facteur utilisé pour établir la nécessité de faire appel à un pilote devrait être la compétence des capitaines et officiers de bord, et non la taille et la jauge du navire. Ils soutiennent que, dans l'application des règles de pilotage obligatoire, les administrations ne tiennent pas compte de leur investissement dans la modernisation de leur flotte et dans la formation des équipages. Certains armateurs croient que le choix de la taille, de la jauge et du type de navires assujettis relève de considérations financières et non d'un souci au niveau de la sécurité.

Les armateurs étrangers croient que l'assujettissement au pilotage obligatoire en fonction de critères uniformes relatifs à la taille et à la jauge des navires n'est pas pertinente et que l'on doit tenir compte des caractéristiques régionales qui influent sur le pilotage. Les pilotes ont une

position similaire et soutiennent que les conditions locales de navigation justifient la variation des tailles et des jauges prescrites entre les quatre régions de pilotage.

Les administrations ne croient pas qu'il serait raisonnable d'appliquer des limites de taille et de jauge uniformes dans toutes les régions. Elles reconnaissent cependant qu'il pourrait être indiqué de changer les limites relatives à la taille et à la jauge des navires dans certaines zones de pilotage obligatoire. L'APA modifie d'ailleurs sa réglementation pour autoriser les navires de ravitaillement très manœuvrables jaugeant jusqu'à 5 000 tonneaux de JBR à manœuvrer dans le port de St. John's sans pilote.

## Analyse

La situation concernant les limites établies en fonction de la taille et de la jauge des navires ressemble à celle qui a cours dans le domaine de la désignation : rien n'indique que des données, des analyses ou des cadres d'analyse justifient les limites actuellement imposées à la taille et à la jauge des navires assujettis au pilotage obligatoire. Comme on l'a indiqué, les administrations devraient être en mesure de justifier celles-ci par une argumentation solide, afin d'encourager les utilisateurs à accepter la validité des limites actuellement imposées à la taille et à la jauge des navires dans certaines régions. Aux yeux du Comité d'examen, elles ne peuvent y parvenir qu'en soumettant les limites en vigueur à une évaluation des risques.

Le Comité d'examen ne veut pas dire que cette évaluation devrait déboucher sur des limites

de la taille et de la jauge uniformes dans toutes les régions de pilotage. Ces limites devraient être dictées par les conditions locales. Il est néanmoins nécessaire de justifier les limites imposées dans chaque région par des arguments solides.

## Recommandation n° 2

*Le Comité d'examen recommande que l'Administration de pilotage de l'Atlantique et l'Administration de pilotage des Laurentides soient tenues de mener, en collaboration avec les parties concernées, une évaluation de la taille, de la jauge et du type de navires assujettis au pilotage obligatoire en fonction du risque; qu'elles soient tenues de réaliser cette évaluation en fonction du risque d'ici la fin de l'an 2001; qu'elles soient tenues de rendre compte des résultats de cette évaluation au Ministre, et qu'elles soient tenues de changer la réglementation dans les cas où les résultats de cette évaluation diffèrent des dispositions en vigueur.*

## Octroi de dispenses

### Contexte

En vertu de la *Loi sur le pilotage*, chaque administration peut adopter des règlements concernant l'octroi de dispenses à l'égard du pilotage obligatoire. Par conséquent, chaque administration a défini les conditions particulières dans lesquelles un navire peut bénéficier d'une dispense.

En général, les administrations octroient une dispense dans les cas suivants :

- le navire participe à des opérations de sauvetage;

- le navire entre dans une zone de pilotage obligatoire pour y trouver refuge;
- le pilote ne peut monter à bord à cause des conditions météorologiques;
- aucun pilote n'est disponible et le navire subirait un retard exagéré.

En outre, à la réception d'une demande de dispense, les administrations exigent en général les renseignements suivants :

- la jauge et le type du navire;
- la destination du navire;
- la nature de la cargaison;
- la familiarité du capitaine avec la zone et les règlements de circulation maritime;
- le fait que les armateurs ou les assureurs du navire acceptent que celui-ci navigue sans pilote.

Cette liste n'est pas exhaustive, mais elle donne une idée du type de renseignements que les administrations étudient avant d'octroyer une dispense.

Lors du débat sur les dispenses, pendant les consultations, on a signalé au Comité d'examen que l'APA examine chaque demande de dispense au cas par cas. Elle est très réticente à accorder la dispense, mais elle l'a fait à l'occasion. Ni l'APL ni l'APGL n'octroient de dispense. L'APGL exige l'accord des États-Unis avant de le faire, à cause de la compétence partagée, et n'a octroyé aucune dispense depuis que les États-Unis ont adopté la *Oil Pollution Act* en 1990.

L'APP n'octroie de dispense que dans des circonstances exceptionnelles.

## Objets de préoccupation

Les armateurs canadiens s'inquiètent de l'absence de critères bien définis pour l'octroi de la dispense et du fait que les administrations ne donnent pas d'explication quand elles refusent une demande. En ce qui concerne la région de l'APL, les armateurs canadiens notent que, dans certaines périodes — pendant la saison hivernale, quand on impose le double pilotage —, ils avaient demandé une dispense quand un deuxième pilote n'était pas disponible. Ces armateurs ont dit que l'APL avait refusé la demande sans explication, mais qu'elle avait à l'occasion dit aux armateurs qu'ils pourraient naviguer s'ils payaient les honoraires des deux pilotes, même s'il n'y en avait qu'un à bord<sup>8</sup>.

Certains armateurs étrangers de la côte Ouest croient qu'un navire qui fréquente régulièrement un port devrait être admissible à la dispense. Selon ces armateurs, le fait que le capitaine et le navire ne sont pas canadiens ne devrait pas les rendre inadmissibles à la dispense.

Pendant les consultations menées dans la région de l'APP, l'Administration a déclaré au Comité d'examen qu'elle avait examiné les dispenses et les conditions requises pour leur octroi. Les consultations avec les parties se poursuivent et l'Administration a indiqué que

<sup>8</sup> L'emploi de deux pilotes pendant la saison hivernale est abordé plus loin dans le présent chapitre.

les conclusions de l'examen des dispenses devraient être rendues publiques d'ici septembre 1999.

En se fondant sur les consultations menées dans chacune des régions de pilotage, les administrations appuient le système de dispense actuel, qui permet d'examiner chaque demande au cas par cas. Les pilotes pensent que l'on ne devrait octroyer une dispense que dans des circonstances exceptionnelles et au mérite seulement.

### Analyse

Le Comité d'examen considère que la disposition relative à la dispense qui figure dans la *Loi sur le pilotage* a pour seul objet de donner aux administrations une certaine marge de manœuvre dans des circonstances exceptionnelles. Le Comité d'examen croit que la dispense n'est conçue ni pour être utilisée régulièrement, ni pour se soustraire au pilotage obligatoire. Par conséquent, les administrations ne devraient les octroyer qu'au cas par cas.

La raison d'être du pilotage obligatoire est de garantir la sécurité de la navigation. L'idée que la dispense devrait être octroyée régulièrement ou sur demande aux navires qui fréquentent régulièrement les eaux désignées, pour réduire les frais de pilotage, contrevient au principe fondamental du pilotage obligatoire. Par conséquent, la dispense ne peut être justifiée que dans des circonstances exceptionnelles qui dépassent les conditions normales.

Le Comité d'examen est convaincu que les administrations manifestent, dans l'octroi de la dispense, la prudence requise par leur mission

de garantir la sécurité de la navigation. Pour des raisons d'ouverture et de transparence, le Comité estime que les administrations devraient communiquer les raisons justifiant le rejet d'une demande de dispense.

### Recommandation n° 3

*Le Comité d'examen recommande que chaque administration de pilotage continue d'évaluer au cas par cas les demandes de dispense au pilotage obligatoire, de manière à assurer la sécurité de la navigation.*

*Le Comité d'examen recommande que, pour des raisons de transparence, chaque administration communique les raisons qui justifient le rejet d'une demande de dispense.*

### Double pilotage

Le terme « double pilotage » désigne les situations où les navires traversant la région de l'APL sont tenus d'embarquer deux pilotes pour effectuer les tâches de pilotage. Il ne vise pas les situations où la durée de la traversée dépasse le temps de service d'un pilote, qui doit donc être relevé par un collègue à la fin de son quart de travail.

En vertu de la *Loi sur le pilotage*, une administration peut adopter des règlements définissant les situations dans lesquelles un navire doit embarquer plus d'un pilote. Les contrats de service conclus entre les corporations de pilotes et les administrations contiennent des dispositions touchant les situations où le double pilotage est obligatoire.

## Contexte

En vertu des règlements de l'APL, tous les navires assujettis au pilotage obligatoire sont tenus d'embarquer deux pilotes pendant la saison hivernale. En outre, les navires jaugeant plus de 63 999 tonneaux de jauge de port en lourd (JPL) qui naviguent dans la circonscription 1 et les navires de plus de 74 999 tonneaux de JPL qui naviguent dans la circonscription 2 doivent avoir deux pilotes à bord toute l'année. De même, les navires de passagers de plus de 100 mètres de long et les navires-citernes de plus de 40 000 tonneaux de JPL sont aussi tenus d'avoir deux pilotes à bord toute l'année.

L'exigence relative au double pilotage pendant la saison hivernale est en vigueur depuis 1960. L'exigence relative au double pilotage qui vise les gros navires dans les circonscriptions 1 et 2 a été instituée en 1977 et 1978, alors que celle qui s'applique aux navires de passagers et navires-citernes a été ajoutée en août 1993<sup>9</sup>.

En décembre 1991, l'APL a publié une proposition visant à imposer le double pilotage aux navires de passagers et aux navires-citernes jaugeant plus de 40 000 tonneaux de JPL. Les objections soulevées par les armateurs canadiens ont mené à la signature, en septembre 1992, d'un protocole d'entente entre l'APL et l'Association des armateurs canadiens (AAC). Ce protocole d'entente contient notamment

un accord sur l'examen du double pilotage obligatoire. En novembre 1992, le ministre des Transports a chargé M<sup>e</sup> Guy P. Dancosse, c.r., d'étudier cette question.

Dans son examen, M<sup>e</sup> Dancosse a étudié la proportion de navires étrangers et canadiens qui circulent dans la région de l'APL. Il a observé qu'en dehors de la période hivernale, les règlements sur le double pilotage touchent surtout les navires étrangers. M<sup>e</sup> Dancosse considère que les armateurs canadiens ne sont touchés que légèrement par les exigences de double pilotage pendant la période hivernale, parce que leurs navires circulent très peu pendant cette période.

M<sup>e</sup> Dancosse a recommandé que l'on maintienne le double pilotage pendant la saison hivernale et que l'on impose le double pilotage aux navires-citernes de plus de 40 000 tonneaux de JPL et aux navires de passagers de plus de 100 mètres de long. M<sup>e</sup> Dancosse a recommandé que l'on révise la définition de la saison hivernale, pour l'assouplir. Jusque-là, la définition était fondée sur le calendrier civil.

L'APL a adopté une nouvelle méthode pour fixer le début et la fin de la saison hivernale, en fonction de la température de l'eau. Cette méthode, élaborée par le Bureau des glaces de la Garde côtière canadienne, est fondée sur l'observation que la glace se forme

<sup>9</sup> Le Comité Blouin a étudié le double pilotage hivernal dans la région de l'APL, entre autres aspects du pilotage. Dans son rapport final, publié en mai 1987, le Comité Blouin remarque que les difficultés de la navigation hivernale, combinées à l'absence d'aides à la navigation dans le fleuve, rendaient nécessaire le double pilotage. Le Comité Blouin a recommandé de maintenir le double pilotage hivernal. Il a aussi recommandé que l'on fasse passer la limite imposée à la taille et à la jauge de navires dans la circonscription 1 au même niveau que dans la circonscription 2.

dans les 48 heures suivant le moment où la température de l'eau tombe à 2,5 degrés Celsius.

## Objets de préoccupation

Les armateurs canadiens, entre autres l'Association des armateurs canadiens (AAC) et l'Association des armateurs du Saint-Laurent (AASL), contestent la nécessité d'embarquer deux pilotes pendant la saison hivernale. Ils avancent qu'ils n'ont entendu aucune justification pour le double pilotage et prétendent que le rôle du second pilote à bord n'est pas défini. Selon les membres de l'AAC, les cas où l'on a autorisé le passage d'un navire après avoir perçu un double honoraire même si le second pilote n'était pas disponible prouvent que le double pilotage est en fait une exigence financière. L'AASL estime que l'exigence du double pilotage pendant la saison hivernale ne tient pas compte de l'évolution des systèmes d'information des sociétés maritimes, lesquels ont notamment accès aux données produites par le Bureau des glaces de la Garde côtière canadienne.

Les armateurs canadiens sont convaincus que le recours aux pilotes n'est plus nécessaire pendant la saison hivernale en raison des aides modernes à la navigation et de l'évolution de la construction navale. Ils croient que l'inclusion de dispositions sur le double pilotage dans les contrats de service conclus avec les corporations de pilotes limite la marge de manœuvre de l'APL et dépasse son mandat.

Les armateurs étrangers contestent la nécessité d'embarquer deux pilotes sur les navires

de croisière, alors que l'on n'exige qu'un seul pilote partout ailleurs dans le monde. Ces armateurs avancent qu'il faudrait établir quel supplément de sécurité la présence du deuxième pilote apporte à la navigation et qu'il conviendrait de réévaluer la nécessité du double pilotage.

L'APL a indiqué qu'elle ne pouvait pas commenter cette question en raison des négociations en cours avec les pilotes de la circonscription 1 et parce que deux causes étaient en arbitrage concernant le double pilotage.

Les pilotes affirment que les conclusions du rapport de M<sup>e</sup> Dancosse restent valides et que les progrès techniques réalisés depuis 1993 ne justifient pas une réduction des mesures de sécurité. Ils considèrent que la fiabilité des nouvelles aides électroniques à la navigation n'est pas démontrée et que ces aides ne peuvent donc pas remplacer un pilote expérimenté. Enfin, les pilotes soutiennent que les conditions touchant la nécessité d'avoir deux pilotes font partie de leurs ententes contractuelles avec l'APL.

## Analyse

Le Comité d'examen observe que, même si le Comité Blouin et M<sup>e</sup> Dancosse ont considéré une série de facteurs dans leurs études du double pilotage, rien n'indique qu'ils ont effectué une analyse en fonction des risques pour étayer leurs conclusions.

Comme il l'a déjà indiqué, le Comité d'examen appuie l'opinion de la Commission Bernier selon laquelle le pilotage obligatoire est une entrave aux libertés fondamentales et qu'il

ne devrait pas être imposé sans discernement, mais uniquement quand il est nécessaire. Cela s'applique également au double pilotage. Il faut démontrer que le double pilotage est une nécessité. Si l'APL veut que les utilisateurs acceptent le coût du double pilotage, elle doit pouvoir s'appuyer sur une analyse des risques satisfaisante et justifier la pertinence des moyens proposés pour atténuer ces risques. Intuitivement, on peut croire que deux paires d'yeux valent mieux qu'une, mais cela ne suffit pas pour démontrer la nécessité du double pilotage.

Par conséquent, le Comité d'examen conclut que l'imposition du double pilotage, pendant la saison hivernale, aux navires-citernes de plus de 40 000 tonnes de JPL et aux navires de passagers de plus de 100 mètres de long doit faire l'objet d'un examen selon la méthode d'évaluation des risques mentionnée.

En ce qui concerne les contrats de service avec les corporations de pilotes, le Comité d'examen croit qu'ils ne devraient contenir aucune disposition limitant d'une façon ou d'une autre la liberté de l'Administration de remplir son mandat et d'exercer son pouvoir discrétionnaire.

#### **Recommandation n° 4**

*Le Comité d'examen recommande que l'Administration de pilotage des Laurentides soit tenue de réaliser une évaluation en fonction des risques d'ici le milieu de l'an 2001, afin de déterminer à quel moment et dans quelles circonstances l'obligation du double pilotage est valide, à savoir celle qui s'applique à tous les navires pendant la saison hiver-*

*nale, celle qui s'applique aux navires-citernes de plus de 40 000 tonnes et celle qui s'applique aux navires de passagers de plus de 100 mètres de long.*

*Le Comité d'examen recommande que l'Administration de pilotage des Laurentides soit tenue de présenter les résultats de cette évaluation en fonction des risques au ministre des Transports et soit tenue de mettre en application les résultats de l'évaluation en modifiant son règlement, le cas échéant.*

## **Pilotes lamineurs à Québec et dans les ports secondaires de la circonscription 2**

### **Contexte**

En vertu de la réglementation tarifaire de l'APL, le capitaine, l'armateur ou l'agent d'un navire peut requérir les services d'un pilote spécialisé (appelé pilote lamineur) pour diriger les manœuvres d'accostage et d'appareillage. Le tarif prévoit un droit distinct pour ce service. Ce droit s'ajoute aux droits normaux de pilotage, qui comprennent l'accostage et l'appareillage du navire. Selon le tarif, il s'agit d'un service facultatif. En pratique, cependant, les services des pilotes lamineurs sont imposés depuis plusieurs années à Québec et le sont maintenant dans d'autres ports de la circonscription 2.

L'emploi des pilotes lamineurs a débuté au début des années 1970, quand la société Ultramar a commencé à utiliser de gros navires-citernes pour approvisionner son terminal de



Québec en produits pétroliers. La société a demandé des pilotes possédant une compétence particulière dans l'accostage des gros navires, qui sont difficiles à manœuvrer à l'intérieur du port.

Dans le cas des navires voyageant des Escoumins à Québec, le pilote lamaneur monte à bord pour diriger les manœuvres d'accostage. Quand le navire quitte Québec pour une destination située au-delà des Escoumins, le pilote lamaneur exécute les manœuvres d'appareillage, puis un pilote ordinaire guide le navire jusqu'au-delà des Escoumins. Dans la circonscription 2, l'Administration perçoit aussi des droits de lamanage pour les navires faisant escale à Cacouna, Pointe-au-Pic, La-Baie (ex-Port-Alfred) et Grande-Anse. Dans ces quatre ports, aucun pilote lamaneur supplémentaire ne monte à bord; on déclare le pilote à bord pilote lamaneur, et on impose le droit de lamanage. Pour les navires venant de la circonscription 1 ou traversant la circonscription 1 à destination de Québec, c'est le pilote de la circonscription 1 qui s'occupe de l'accostage à Québec. De même, pour les navires qui quittent Québec à destination de la circonscription 1 ou qui transitent par cette circonscription, c'est le pilote de la circonscription 1 qui s'occupe de l'appareillage du navire, car il n'y a aucun pilote lamaneur dans la circonscription 1.

Au port de Québec, six pilotes sont désignés pilotes lamaneurs. Ces pilotes assument cette fonction à tour de rôle, deux étant en service dans le port pendant deux semaines, tandis que les autres s'occupent des affectations ordi-

naires dans la circonscription 2. Au cours des deux semaines de service dans le port, les deux pilotes s'occupent exclusivement d'accostage et d'appareillage. Pour les quatre autres ports de la circonscription 2, vingt pilotes sont désignés pilotes lamaneurs.

En 1974, puis en 1976, la Commission canadienne des transports (CCT) s'est penchée sur cette question dans le cadre de son enquête sur les tarifs. En 1974, la CCT a rejeté les droits d'accostage et d'appareillage que l'on voulait imposer à tous les pétroliers de plus de 5 000 tonnes, considérant qu'une telle mesure serait discriminatoire. En 1976, la CCT a approuvé les droits d'accostage et d'appareillage à la condition que le recours au pilote lamaneur soit volontaire et ne s'applique que dans le cas où l'armateur, le capitaine ou l'agent du navire le demande. Cette disposition tarifaire est en vigueur depuis 1976 et le montant des droits a été révisé périodiquement.

### Objets de préoccupation

L'AAC et l'AASL croient que l'imposition de droits d'accostage et d'appareillage n'est pas justifiée, ni à Québec ni dans les autres ports. Ils croient aussi que ces droits sont imposés de façon incohérente et arbitraire. Les armateurs étrangers pensent que ces services devraient être offerts à titre facultatif, et non imposés.

Les pilotes soutiennent que le recours aux pilotes lamaneurs est justifié par des considérations de sécurité et que leurs compétences garantissent que les manœuvres d'accostage et d'appareillage s'effectuent avec précision. Les



pilotes remarquent que, comme ils sont une centaine dans la circonscription 2, le roulement des affectations ne permet pas à tous les pilotes de connaître assez bien tous les ports pour exécuter partout les manœuvres d'accostage et d'appareillage dans les conditions de sécurité voulues.

Les pilotes sont d'avis que le recours aux pilotes lamaneurs garantit que les navires sont dirigés avec un maximum d'efficacité et sans aucun retard. Ils font remarquer que leur emploi permet souvent d'éviter le remorquage au moment de l'accostage, réduisant ainsi les coûts que doivent assumer les armateurs. En outre, les pilotes signalent que les gros navires peuvent maintenant desservir les ports où les pilotes lamaneurs sont en service. Ils soutiennent que leur service est nécessaire et qu'il doit être maintenu. Ils proposent de soumettre l'exigence de recourir aux pilotes lamaneurs à une évaluation en fonction des risques.

## **Analyse**

Le Comité d'examen croit que l'accostage et l'appareillage font partie du voyage d'un navire et, par conséquent, qu'ils font partie des fonctions normales du pilote. La Commission Bernier s'est penchée sur cette question :

On ne devrait pas se départir du principe que l'accostage et l'appareillage d'un navire font partie d'un trajet de pilotage, à moins que n'entre en jeu la sécurité ou l'amélioration des conditions de travail des pilotes, et à condition qu'il ne s'ensuive pas des inconvénients indus pour les transports par eau ou le public. L'emploi d'un

pilote lamaneur exige des modifications fondamentales de l'organisation qui entraînent de graves inconvénients. Ceux-ci ne seraient acceptables que s'ils étaient compensés par des avantages substantiels qui, dans les circonstances actuelles, n'existent pas dans le port de Québec.

Le Comité d'examen croit que l'utilisation de pilotes lamaneurs dans la circonscription 2 est essentiellement une question de connaissance des ports de la part des pilotes de la circonscription. Les pilotes disent que les pilotes lamaneurs sont nécessaires parce que tous les pilotes ne connaissent pas aussi bien tous les ports de la circonscription ou ne possèdent pas autant d'expérience dans ces ports. Le Comité d'examen considère que, si tel est le cas, l'APL a la responsabilité de trouver des moyens pour assurer la compétence des pilotes.

Dans son analyse de la question des pilotes d'accostage, la Commission Bernier remarque que l'Administration est responsable de veiller à ce que les pilotes soient pleinement qualifiés pour s'acquitter de leurs fonctions, qui incluent l'accostage et l'appareillage. La Commission Bernier a déclaré que si un pilote ne veut pas diriger l'accostage et l'appareillage, on peut se poser des questions sur sa compétence et son habileté.

L'APL a indiqué au Comité d'examen que tous les pilotes de la circonscription 2 reçoivent une formation sur les procédures d'accostage et d'appareillage au cours de leur programme d'apprentissage et que leurs examens d'accréditation comprennent des questions sur ces procédures, ainsi que sur la connaissance des

ports. Selon l'APL, tous les pilotes de la circonscription 2 sont capables de faire accoster et appareiller les navires dans le cadre de leurs fonctions normales, et il en va de même pour tous les pilotes de la circonscription 1.

Depuis la réunion nationale de juin 1999, le Comité d'examen a reçu plusieurs mémoires appuyant l'utilisation de pilotes lamaneurs à Québec. Dans ces mémoires, on avance que l'utilisation de pilotes lamaneurs assure la sécurité de la navigation dans le port et que l'on ne devrait pas envisager l'élimination de cette pratique tant que la question n'aura pas été examinée à fond.

Le Comité d'examen est conscient qu'il peut être nécessaire d'offrir un pilotage facultatif pour l'accostage et l'appareillage aux utilisateurs qui apprécient ce service. Le Comité d'examen insiste sur le fait qu'il ne propose pas d'éliminer les pilotes lamaneurs, mais bien d'éliminer l'obligation d'y recourir quand ni l'armateur, ni le capitaine et ni l'agent n'en font la demande. Pour cette raison, il n'est pas nécessaire d'exécuter une évaluation en fonction des risques de l'accostage et de l'appareillage dans la circonscription 2, contrairement à ce que proposent les pilotes.

## Recommandation n° 5

*Le Comité d'examen recommande que l'Administration de pilotage des Laurentides soit tenue de cesser immédiatement d'imposer le recours aux services de pilotes lamaneurs; qu'elle soit tenue de cesser immédiatement d'imposer des droits de pilotage relatifs à l'accostage et à l'appareillage aux navires qui n'ont*

*pas requis les services d'un pilote lamaneur; qu'elle soit tenue d'appliquer les dispositions tarifaires relatives à l'utilisation de pilotes lamaneurs.*

## Affectation de deux pilotes dans la région de l'Administration de pilotage du Pacifique

### Contexte

Les règlements de l'APP stipulent que les navires doivent recourir aux services de deux pilotes dans les situations suivantes :

- tout voyage durant lequel le pilote aurait à assumer plus de huit heures consécutives de service sur la passerelle;
- tout voyage durant lequel le pilote aurait à être de service sur la passerelle sur une distance de plus de 105 milles nautiques consécutifs.

La règle des huit heures ou 105 milles a été établie à une époque où la vitesse moyenne des navires variait de 12 à 14 nœuds et où la distance de 105 milles correspondait en général à un quart de huit heures.

### Objets de préoccupation

Au cours des dernières années, les armateurs ont contesté la règle des huit heures ou 105 milles en alléguant que les navires modernes parcourent plus de 105 milles pendant une période de huit heures; pourtant, la réglementation leur impose toujours d'embarquer un second pilote. L'industrie du transport maritime soutient que la règle en vigueur limite

leur souplesse de fonctionnement et se traduit par des frais non justifiés.

Pendant les consultations avec les parties concernées dans la région de l'APP, on a signalé au Comité d'examen que l'APP, les pilotes et les armateurs examinaient la règle des huit heures ou 105 milles dans le but de la réviser. Les pilotes indiquent que les voyages se font souvent de nuit et qu'ils s'inquiètent des effets de la fatigue. Ils font remarquer que la partie du voyage qui demande le plus de concentration est l'accostage du navire, à la fin du quart de huit heures du pilote. Les pilotes veulent que le quart de nuit soit ramené à sept heures pour des raisons de sécurité, et sont prêts à augmenter à neuf heures la durée du quart de jour.

Le Comité d'examen reconnaît que les parties de la région de l'APP sont activement engagées dans un examen de la règle des huit heures ou 105 milles dans le but d'y apporter des changements qui répondent aux préoccupations de l'industrie du transport maritime et des pilotes. Le Comité d'examen croit que cette coopération constructive entre les parties permettra d'en arriver à une solution mutuellement satisfaisante.

### **Recommandation n° 6**

*Le Comité d'examen recommande que l'Administration de pilotage du Pacifique soit tenue de rendre compte des changements qu'elle aura convenu d'apporter à la règle des huit heures ou 105 milles dans son prochain rapport annuel au Ministre.*



## Section 2

# Exigences *en matière de formation* des pilotes *et de délivrance* *de brevets de pilotage*

## Introduction

Pendant la première série de consultations, les participants ont cerné un certain nombre de questions concernant la formation des pilotes et la délivrance de brevets. Quelques-unes de ces questions avaient trait à des régions de pilotage particulières et d'autres étaient d'application plus générale bien qu'elles variaient en nature et en importance selon la région de pilotage à l'étude. Au fur et à mesure du déroulement des consultations, des questions telles que la gestion des ressources à la passerelle (GRP) et la mesure dans laquelle les pilotes connaissent les nouveaux navires et le nouveau matériel, ont pu être réglées ou ont été abandonnées par les participants. Par conséquent, ces questions n'ont pas été abordées dans le document de travail élaboré en vue de la deuxième réunion nationale.

Aux fins du présent rapport, et d'après les renseignements recueillis pendant les consulta-

tions, le Comité d'examen a déterminé quatre questions qui continuent de préoccuper certaines des parties dans différentes régions de pilotage. Il s'agit des points suivants :

- l'absence de normes nationales en matière de formation et de délivrance de brevets aux pilotes;
- l'insuffisance du bassin de candidats pilotes;
- la mise en place d'un programme d'assurance de la qualité des pilotes;
- la suffisance du système de délivrance des brevets et de répartition des pilotes dans la région de pilotage du Pacifique.

## Normes nationales

### Contexte

La *Loi sur le pilotage* établit l'exigence de la citoyenneté canadienne pour les pilotes et confère aux administrations de pilotage le pouvoir de régler le processus de

délivrance des brevets aux pilotes au moyen de mesures telles que la prescription de catégories de brevets et l'établissement d'exigences en matière de connaissances locales, de compétence, d'expérience et de maîtrise des langues officielles. En outre, les administrations de pilotage sont habilitées à réglementer le processus d'examen qui précède la délivrance des brevets aux pilotes, ainsi que la formation continue des pilotes brevetés.

Le Règlement général sur le pilotage, qui s'applique à toutes les régions de pilotage, établit les normes de sélection des candidats au brevet en ce qui concerne l'âge et la santé; les compétences en navigation (certificat de capacité) et l'expérience en mer (un minimum de 12 mois comme capitaine ou de 24 mois comme officier de quart à la passerelle). Ce règlement est modifié de temps à autre pour tenir compte de l'évolution des services de pilotage partout au pays. Ainsi, par exemple, Transports Canada prépare en ce moment une proposition de modification au règlement qui ajoutera la gestion des ressources à la passerelle (GRP) comme nouvelle exigence nationale en matière de formation des pilotes. Cette mesure de réglementation fait suite à l'étude réalisée en 1995 sur les questions de sécurité par le Bureau de la sécurité des transports du Canada (BST), concernant les rapports opérationnels entre les capitaines, les officiers de quart à la passerelle et les pilotes. Dans cette étude, le BST recommandait que tous les pilotes soient tenus de faire la preuve de leurs compétences en gestion des

ressources à la passerelle au moment d'obtenir ou de renouveler un brevet.

Les règlements de l'Administration de pilotage de l'Atlantique, de l'Administration de pilotage des Grands Lacs, de l'Administration de pilotage des Laurentides et de l'Administration de pilotage du Pacifique contiennent des exigences particulières à chacune de ces régions. Ces règlements stipulent, de façon plus précise que la *Loi sur le pilotage* et le Règlement général sur le pilotage, et en conformité avec la structure régionale des services de pilotage, les exigences imposées aux candidats en ce qui concerne les normes de sélection, l'apprentissage et la formation, les examens menant à l'obtention du brevet, de même que la formation continue des pilotes.

Aux fins de comparaison, les paragraphes suivants résument certaines des exigences précises de chaque région de pilotage, notamment les normes d'acceptation des candidats, la durée de la période d'apprentissage et le processus de délivrance des brevets.

En matière de formation, il y a plusieurs ressemblances entre les programmes offerts aux pilotes brevetés et aux candidats au brevet par les quatre administrations de pilotage. Dans chacune des régions, la formation des pilotes comprend des cours sur la gestion des ressources à la passerelle, les systèmes électroniques de navigation, les effets de la privation de sommeil et d'autres questions touchant la sécurité, ainsi que des séances d'entraînement au « maniement » des navires sur des modèles réduits et des

simulateurs navals informatisés utilisés dans des centres de navigation au Canada, en Angleterre, en France, aux Pays-Bas et aux États-Unis.

### **ADMINISTRATION DE PILOTAGE DE L'ATLANTIQUE**

L'Administration de pilotage de l'Atlantique (APA) recrute ses candidats pilotes principalement parmi le personnel des armateurs canadiens et de la Garde côtière canadienne, de même que parmi les équipages de navires hauturiers. La plupart des pilotes sont à l'emploi de l'APA, mais, dans certaines zones de pilotage obligatoire, ce sont des pilotes entrepreneurs qui offrent les services. Les candidats au brevet doivent répondre aux exigences d'entrée énoncées dans le Règlement général sur le pilotage et dans le Règlement de l'Administration de pilotage de l'Atlantique, qui prévoit un minimum de 100 voyages comme capitaine ou comme officier de quart à la passerelle. Les candidates et candidats acceptés reçoivent un permis d'apprenti qui les autorise à entamer une formation en pilotage dans une zone déterminée où le pilotage est obligatoire, sous la surveillance d'un pilote breveté.

Le processus d'obtention du brevet de l'APA comprend trois types de brevet de pilote, soit A, B, et C, dont chacun prescrit les différentes jauges de navire pour lesquelles le pilote breveté est qualifié. Suivant l'achèvement de la période d'apprentissage, il faut environ deux ans au nouveau pilote pour passer du brevet de classe C à celui de classe A. Bien que chaque pilote soit formé et breveté en vue d'exercer ses fonctions dans une zone déterminée de pilotage

obligatoire, l'APA vient d'adopter un nouveau système de brevets réciproques selon lequel les pilotes peuvent être brevetés pour plus d'une zone de pilotage obligatoire. Ce système, qui s'applique actuellement aux zones de pilotage obligatoire de Terre-Neuve et entre les zones du Cap-Breton et Halifax, permet plus de souplesse de fonctionnement aux périodes de pointe dans certaines zones, sans devoir accroître l'effectif de pilotes. Pour les besoins de la formation continue, l'APA et ses pilotes ont élaboré un programme informatisé qui simule le maniement d'un navire dans divers ports de pilotage obligatoire.

### **ADMINISTRATION DE PILOTAGE DES LAURENTIDES**

L'Administration de pilotage des Laurentides (APL) recrute ses candidats pilotes principalement parmi le personnel des armateurs canadiens et de la Garde côtière canadienne. Elle est liée par contrat à deux corporations professionnelles de pilotes pour la prestation de services de pilotage dans les circonscriptions de pilotage obligatoire 1 (St-Lambert-Québec) et 2 (Québec-Les Escoumins); dans la circonscription de pilotage obligatoire 1.1 (port de Montréal), les services de pilotage sont confiés aux pilotes employés de l'APL. La circonscription 3 (à l'est des Escoumins) n'est pas une zone de pilotage obligatoire et n'est pas assujettie au processus de délivrance des brevets.

En plus des exigences énoncées dans le Règlement général sur le pilotage, le Règlement de l'Administration de pilotage des Laurentides a établi, pour chaque circonscription, une série

de critères d'entrée imposés aux candidats au brevet pour ce qui est des qualifications en matière de navigation et de l'expérience en mer. Les candidats doivent être capables de communiquer en français et en anglais dans l'exercice de leurs tâches et avoir terminé avec succès un programme de formation en technique de navigation maritime dans un institut maritime. Ils acquièrent les connaissances locales durant leur période d'apprentissage. Les candidats acceptés reçoivent un brevet d'apprenti de classe D et doivent effectuer plus de 100 voyages pendant une période de deux ans, sous la surveillance d'un pilote breveté.

L'APL délivre des brevets de pilotage de classe A, B ou C, selon la circonscription et la jauge des navires. Il faut environ six ans de pratique et de formation aux nouveaux pilotes pour atteindre le brevet de classe A, qui les autorise à piloter tous les navires dans une circonscription particulière de pilotage obligatoire. Selon le Règlement de l'APL, les pilotes sont tenus de garder leurs compétences à jour en effectuant au moins 10 trajets simples par an après avoir reçu leur brevet et en suivant des cours de formation continue pour maintenir leurs qualifications et mettre à jour leurs compétences en ce qui a trait à la nouvelle technologie et au nouveau matériel.

#### **ADMINISTRATION DE PILOTAGE DES GRANDS LACS**

L'Administration de pilotage des Grands Lacs (APGL) recrute ses candidats pilotes principalement parmi le personnel des armateurs canadiens et de la Garde côtière canadienne. Tous

les pilotes de l'APGL sont des employés de l'Administration de pilotage. En plus des exigences de base énoncées dans le Règlement général sur le pilotage, les candidats doivent répondre à celles du Règlement de l'Administration de pilotage des Grands Lacs, qui impose un minimum de 15 voyages à titre de navigateur au cours des trois années précédant la présentation de la candidature. Les candidats au brevet de la circonscription de Cornwall doit avoir une connaissance pratique des deux langues officielles; l'anglais seul est exigé dans les autres circonscriptions. Les candidats compétents reçoivent de la formation à bord de navires au cours de 50 voyages qui sont effectués sous la surveillance d'un pilote breveté dans la circonscription pour laquelle ils ont posé leur candidature.

Le brevet de pilote de l'APGL est valide pour tous les navires de la circonscription visée par le brevet. Dans le cadre d'un protocole d'entente entre le Canada et les États-Unis, les deux pays reconnaissent réciproquement les brevets autorisant le pilotage dans les zones de pilotage obligatoire de leurs eaux adjacentes. Aux termes des règlements de l'APGL, un pilote breveté doit satisfaire à diverses exigences en matière de maintien des compétences, dont l'obligation d'effectuer au moins cinq trajets simples par an.

#### **ADMINISTRATION DE PILOTAGE DU PACIFIQUE**

Les candidats pilotes sont recrutés principalement dans l'industrie des remorqueurs et des barges de la Colombie-Britannique, ainsi que



dans la Garde côtière canadienne. L'Administration de pilotage du Pacifique (APP) est liée par contrat à la Corporation des pilotes côtiers de la Colombie-Britannique pour la prestation des services de pilotage dans les zones côtières. Les pilotes employés de l'APP s'occupent du pilotage sur le fleuve Fraser. Une liste d'admissibilité de candidats pilotes éventuels est dressée à partir des examens d'admission, et l'APP effectue son recrutement en se fondant sur cette liste. L'APP offre aussi un programme d'initiation qui permet aux candidats éventuels d'acquérir une meilleure connaissance des zones de pilotage et des tâches du pilote avant d'entamer le processus d'examen d'admission. Après avoir terminé le processus d'examen, qui diffère entre les eaux côtières et le fleuve Fraser, les candidats qui répondent aux exigences du Règlement général sur le pilotage et du Règlement de l'Administration de pilotage du Pacifique sont inscrits sur une liste d'admissibilité jusqu'à l'ouverture d'un poste de pilote. Le nouveau pilote suit un programme d'apprentissage sous la surveillance d'un pilote breveté; ce programme se compose de 50 affectations sur une période de trois mois sur le fleuve Fraser et de 80 affectations sur une période de six mois dans les eaux côtières.

Après le stage d'apprentissage, le nouveau pilote reçoit un brevet de classe II valide pour un an. La deuxième année, si son rendement et ses compétences sont satisfaisants, il recevra un brevet de classe I. Un pilote breveté a besoin d'environ cinq ans pour arriver à remplir ses fonctions sur des navires de tous genres et de

toutes jauges qui circulent sur les eaux de pilotage obligatoire de l'APP.

## Objets de préoccupation

L'Association des armateurs canadiens (AAC) est préoccupée par l'absence de normes nationales. En plus des exigences actuellement imposées par le Règlement général sur le pilotage, l'AAC est d'avis qu'il faudrait envisager la mise en place de normes nationales supplémentaires dans des domaines tels que les critères d'admission, l'apprentissage, l'attribution des brevets et la formation continue. L'Association souligne le manque d'uniformité d'une région à l'autre en ce qui concerne le nombre minimum de voyages imposé aux candidats pilotes au niveau débutant et pendant la période d'apprentissage. Elle fait également remarquer les différences régionales en ce qui a trait à la longueur de la période d'apprentissage et à la période de formation initiale. Elle croit que ces éléments du processus d'attribution des brevets devraient être normalisés à l'échelle nationale en modifiant les règlements.

## Analyse

Le Comité d'examen remarque que la *Loi sur le pilotage* et le Règlement général sur le pilotage contiennent déjà des normes nationales, puisqu'elles fixent des exigences d'admission en ce qui concerne la compétence, l'âge, l'état de santé, la citoyenneté, les qualités de navigateur et l'expérience en mer des candidats pilotes, ainsi que les critères du processus de délivrance des brevets. Cependant, la Loi et le Règlement ne tiennent pas compte des

conditions de navigation locales propres à chaque région de pilotage, par exemple, les exigences de la navigation, la nature des cours d'eau et des ports, la géographie, les types et les jauges des navires qui sillonnent les diverses zones, ainsi que tous les autres facteurs locaux.

Aux termes de la présente loi, chaque administration assume la responsabilité de la sécurité et de l'efficacité des services de pilotage dans sa région. Alors que la *Loi sur le pilotage* et le Règlement général sur le pilotage énoncent des exigences générales, les règlements des administrations de pilotage contiennent des critères particuliers qui correspondent aux conditions locales et qui insistent sur l'importance à donner aux connaissances locales à toutes les étapes de la sélection, de l'apprentissage, de la formation et du processus de délivrance des brevets.

Tout en créant des différences, cette démarche régionale concorde avec le rapport de la Commission Bernier qui recommandait de laisser à chaque administration de pilotage la définition des exigences particulières concernant la formation des pilotes et l'attribution des brevets de pilotage.

Pour ce qui est du processus d'admission des candidats, le Comité d'examen a remarqué ce qui suit : même si les connaissances locales sont un préalable obligatoire dans certaines régions de pilotage, d'autres instances permettent aux candidats pilotes d'acquérir ces connaissances pendant leur période d'apprentissage. Il semble logique que la durée de la période d'apprentissage dans chaque région reflète cette

démarche régionale. Les critères linguistiques d'admission des candidats pilotes diffèrent aussi d'une région de pilotage à l'autre. L'anglais seul est obligatoire dans certaines régions, alors que les candidats doivent avoir une connaissance pratique du français et de l'anglais dans d'autres administrations de pilotage. Le Comité d'examen est d'avis que ces exigences en matière de connaissances linguistiques pratiques sont conformes aux besoins de chaque région.

De même, la nature des eaux de pilotage obligatoire (c'est-à-dire, les ports, les cours d'eau et les eaux côtières) de chaque région détermine la démarche adoptée par chacune des administrations de pilotage relativement au processus de délivrance des brevets et à la formation continue exigée des pilotes. Sauf quelques exceptions, les pilotes des quatre régions suivent une formation semblable dans les domaines de la manœuvre des navires, de la gestion des ressources à la passerelle et des simulateurs, ainsi que dans les autres matières liées à la navigation et à la sécurité maritime. Le Comité d'examen est convaincu que là où l'on a déterminé des besoins de formation initiale et continue, les moyens existent pour veiller à ce que les pilotes restent au fait d'un milieu en constante évolution.

En ce qui a trait à la formation nationale, le Comité d'examen remarque que Transports Canada a pris des mesures de réglementation pour rendre obligatoire à tous les pilotes la formation en gestion des ressources à la passerelle. En outre, le Comité d'examen sait que l'Organisation maritime internationale (OMI)

est en train d'étudier la modernisation des normes de formation des pilotes, et que Transports Canada participe à ce processus.

Le Comité d'examen croit que les différentes démarches adoptées par les administrations de pilotage en vertu de leurs règlements respectifs traduisent les réalités locales tout en respectant les exigences de la *Loi sur le pilotage* et du Règlement général sur le pilotage. Le Comité d'examen est également d'avis que l'objectif visé au moyen de ces démarches, soit la compétence incontestable des pilotes, est d'importance absolue, et que les programmes de formation des pilotes atteignent effectivement cet objectif. Le système actuel est un mélange efficace de règlements nationaux et régionaux qui conviennent aux besoins de chaque région de pilotage.

## Recommandation n° 7

*Le Comité d'examen recommande que le système régional actuel de formation des pilotes et de délivrance de brevet de pilotage demeure la responsabilité de chaque administration de pilotage.*

## Bassin de candidats au brevet

### Contexte

Dans certaines régions, on s'inquiète de la diminution à long terme du bassin de candidats au brevet qualifiés. Cette diminution est attribuable à plusieurs facteurs dont l'évolution de la structure des échanges commerciaux,

la restructuration de l'industrie des transports maritimes, la concurrence des salaires et le déclin des compétences au niveau des candidats au brevet.

Les armateurs canadiens signalent que le manque de marins qualifiés est un problème à l'échelle mondiale et que le Canada n'est pas à l'abri des pénuries. Cette inquiétude est partagée par certaines administrations de pilotage, car de nombreux candidats proviennent des équipages, capitaines et officiers, de ces mêmes armateurs.

## Objets de préoccupation

### ADMINISTRATION DE PILOTAGE DE L'ATLANTIQUE

L'APA craint de ne pas pouvoir attirer des candidats qualifiés en raison de la structure du pilotage dans son territoire de compétence et des pressions qui sont imposées par la concurrence des salaires versés dans l'industrie maritime. Selon l'APA, il n'existe pas de bassin homogène de candidats dans la région de l'Atlantique parce que les sources de candidats éventuels et les zones de pilotage obligatoire sont disséminées à travers les quatre provinces de l'Atlantique. Cet état de fait restreint le nombre des candidats éventuels qui sont dotés des connaissances locales et de l'expérience nécessaires dans les zones de pilotage obligatoire. Les pilotes de l'APA sont également préoccupés par le niveau des qualifications dont font preuve les nouveaux pilotes stagiaires.

L'APA examine en ce moment son programme d'apprentissage destiné aux candidats, afin de déterminer si un programme révisé et enrichi pourrait lui permettre de modifier ses normes d'admission en acceptant des candidats dotés des qualifications requises comme marin, mais qui ont moins d'expérience pratique locale. Par ailleurs, l'APA craint aussi que l'élargissement de son programme d'apprentissage et des programmes connexes de formation ne lui impose un lourd fardeau financier que l'industrie partagerait éventuellement sous la forme de mesures tarifaires et d'une augmentation du coût des services de pilotage.

#### **ADMINISTRATION DE PILOTAGE DES LAURENTIDES**

La région de l'APL n'a soulevé aucune inquiétude quant aux bassins actuels et futurs de candidats au brevet.

#### **ADMINISTRATION DE PILOTAGE DES GRANDS LACS**

Les pilotes de l'APGL craignent que les changements advenus à la structure de l'industrie canadienne des transports maritimes dans la région des Grands Lacs ne se traduisent actuellement par un manque de marins ayant les qualifications et l'expérience pratique nécessaires pour poser leur candidature au poste de pilote. Ils font remarquer que les marins qui posent leur candidature ont moins d'expérience et sont moins qualifiés que leurs prédécesseurs. Les pilotes croient qu'il y a lieu de réviser le programme d'apprentissage et de formation de l'APGL, afin de remédier à l'insuffisance de l'expérience et

des compétences des apprentis. Ils rappellent que le rapport Gauthier a reconnu l'épuisement graduel du bassin d'officiers de navire dans la région des Grands Lacs. Le rapport en question soulignait qu'en raison de cet épuisement graduel, il faudra recruter des pilotes parmi les marins qui n'ont pas une grande expérience de la région des Grands Lacs.

L'AAC n'est pas d'accord avec les pilotes. Selon elle, la plupart des candidats sont des capitaines ou des officiers qui proviennent des flottes de ses membres. Ils ont été formés comme marins dans les centres canadiens d'apprentissage maritime et ils ont acquis par la suite une expérience pratique étendue. Bien que l'AAC ne perçoive pas de pénurie de candidats admissibles dans la région de l'APGL, les armateurs canadiens craignent de perdre leurs capitaines et leurs officiers bien formés et chevronnés au profit des groupes de pilotes dont les salaires et les conditions de travail sont supérieures.

Tout en reconnaissant la possibilité à long terme d'un manque de candidats admissibles, l'APGL est d'avis que le bassin actuel suffit à la demande à court terme. L'APGL continue de surveiller la situation et craint que l'élargissement du programme d'apprentissage visant à enrichir le bassin de candidats ne lui impose un lourd fardeau logistique et financier. L'APGL souligne qu'un examen récent par le vérificateur général n'a révélé aucune déficience dans son processus de recrutement et de formation.

## ADMINISTRATION DE PILOTAGE DU PACIFIQUE

La CSBC se préoccupe de la diminution du bassin de candidats qualifiés et des conséquences que ce fait pourrait éventuellement avoir sur la sécurité des services de pilotage dans la région de l'APP. Selon la CSBC, en raison de la restructuration de l'industrie des transports maritimes sur la côte Ouest, les candidats ont moins d'expérience et n'ont ni les qualifications, ni les compétences exigées en vertu du système actuel de recrutement des pilotes et de délivrance des brevets de pilotage. Un nombre décroissant de candidats possède les connaissances globales de toute la côte. Leurs connaissances sont de plus en plus locales à cause de la nature changeante des habitudes de navigation côtière. La CSBC, par contre, croit qu'il serait possible de régler le problème, notamment en réexaminant le processus de recrutement et d'apprentissage.

D'après leur connaissance du milieu maritime de la côte Ouest, les pilotes côtiers sont convaincus qu'il y a un nombre suffisant de candidats qualifiés et expérimentés pour former un bassin convenable de pilotes dans l'avenir prévisible. Cela n'empêche pas que les pilotes côtiers participent à l'examen de la question, de concert avec l'APP et la CSBC.

Par l'entremise d'un comité spécial composé de pilotes et de représentants de la CSBC, l'APP procède à l'évaluation des besoins à long terme et de la disponibilité de candidats qualifiés. Selon l'APP, les résultats de l'étude, qui comprend un sondage auprès des capitaines et

des officiers de navire de la côte Ouest, seront bientôt prêts à être diffusés. En ce qui concerne l'apprentissage, l'APP est d'avis qu'une période d'initiation et un programme d'apprentissage plus long adapté aux besoins des candidats permettront d'accroître le bassin de candidats éventuels. En outre, s'il y a lieu, l'APP adaptera son processus d'examen d'admission afin de permettre la candidature d'aspirants pilotes dont la connaissance globale de la côte est limitée. L'APP croit aussi que les besoins à court terme peuvent être satisfaits à même la liste d'admissibilité pendant que se poursuit l'étude des besoins à long terme.

### Analyse

Puisque le pilotage est obligatoire, il faut pouvoir garantir aux armateurs que les services de pilotage ne seront pas perturbés par une pénurie de candidats pilotes. Puisque les administrations de pilotage ont la responsabilité de veiller à la sécurité et à l'efficacité des services de pilotage dans leurs eaux où il est obligatoire, et qu'elles sont les seuls fournisseurs de services de pilotage, elles devraient être tenues de donner cette assurance aux utilisateurs en surveillant les bassins à court et à long terme de candidats qualifiés.

Le Comité d'examen remarque que les administrations de pilotage sont conscientes de la situation dans leurs régions respectives et que certaines d'entre elles prennent déjà des mesures pour se pencher sur l'épuisement du bassin de candidats qualifiés.



## Recommandation n° 8

*Le Comité d'examen recommande que les administrations de pilotage soient tenues d'indiquer l'état du bassin de candidats qualifiés dans leurs rapports annuels. Ce faisant, chaque administration de pilotage décrirait tous les problèmes qu'elle a pu déceler dans sa région, les résultats des examens ou études effectués, ainsi que les mesures correctives prises ou envisagées.*

## Programme d'assurance de la qualité pour les pilotes

### Contexte

Aux termes de la *Loi sur la marine marchande du Canada*, les capitaines et les officiers de navire sont soumis tous les cinq ans à un processus de certification des compétences de marin, administré par Transports Canada. Bien que les administrations de pilotage disposent de mécanismes divers pour contrôler le rendement général des pilotes, par exemple, les statistiques relatives aux incidents, il n'existe actuellement aucun processus officiel servant à évaluer périodiquement les compétences des pilotes. Les administrations de pilotage n'ont pas non plus de système qui leur permette d'évaluer la qualité des services de pilotage fournis aux utilisateurs.

### Objets de préoccupation

Des armateurs s'inquiètent de l'absence de toute évaluation structurée et périodique des capacités des pilotes, de même que de l'actualité de leurs connaissances. Tout en reconnaissant la compé-

tence des pilotes, les armateurs estiment qu'une telle évaluation périodique devrait être obligatoire à titre d'élément essentiel à la sécurité des services de pilotage. Ils croient que pour les pilotes, tout comme pour leurs capitaines et leurs officiers, la validité continue du brevet devrait être conditionnelle à une évaluation périodique des compétences. En plus du processus de certification quinquennale administré par Transports Canada, certains membres de l'AAC évaluent périodiquement les compétences de leurs capitaines et de leurs officiers. L'évaluation annuelle des capitaines se fait à terre sous la direction des cadres de l'armateur; l'évaluation saisonnière des officiers à la passerelle est effectuée par les capitaines. Selon l'AAC, les pilotes devraient être évalués tous les deux ou trois ans, et les armateurs devraient participer à l'élaboration de tout processus officiel d'évaluation de la compétence des pilotes et de l'assurance de la qualité.

De l'avis de l'AAC, un processus officiel d'évaluation des pilotes devrait être mis en œuvre au moyen de mesures législatives ou d'une réglementation nationale. Si un tel processus était laissé au bon vouloir des administrations de pilotage, l'AAC craint qu'il ne s'ensuive un manque d'uniformité d'une région à l'autre et une application discrétionnaire de l'évaluation. La Chamber of Shipping of British Columbia, pour sa part, est d'avis que les administrations de pilotage devraient élaborer un processus d'évaluation obligatoire qui irait de concert avec les programmes actuels de mise à jour des compétences des pilotes et

serait conforme aux normes internationales.

Certains intervenants font remarquer qu'actuellement, les pilotes brevetés ne sont pas soumis aux exigences internationales de l'Organisation maritime internationale en matière de gestion de la sécurité, alors que les capitaines et les officiers sont tenus de démontrer, en s'appuyant sur des documents, qu'ils respectent ces exigences, qu'ils possèdent les qualifications requises et que leurs compétences sont à jour.

Les pilotes appuient la notion d'une évaluation effectuée sur une base régionale et ils sont disposés à aider à l'élaboration de méthodes équitables et raisonnables. Ils appuient également le fait que l'Organisation maritime internationale modernise ses directives en matière d'évaluation périodique des compétences des pilotes. Ils reconnaissent que l'évaluation structurée et périodique de compétences des pilotes et de la qualité de leurs services, conjuguée à une formation continue, rehaussera la sécurité et l'efficacité de services de pilotage. Toutefois, si un tel mécanisme d'évaluation devait être instauré, les pilotes croient qu'il y aurait lieu d'évaluer aussi les compétences de pilotage des capitaines et des officiers détenteurs d'un certificat de pilotage. Les pilotes font valoir que les compétences en matière de pilotage des capitaines et des officiers détenteurs d'un certificat de pilotage ne sont pas couvertes par le processus quinquennal d'évaluation administré par Transports Canada, et que les détenteurs d'un certificat de pilotage devraient tous subir une évaluation distincte de leurs compétences en pilotage, par les administrations de pilotage.

Les administrations de pilotage conviennent unanimement que la mise en place d'un processus structuré et périodique d'évaluation des compétences des pilotes et de la qualité de leurs services rehausserait la sécurité et l'efficacité des services de pilotage. Alors qu'elle revoit la question avec les administrations de pilotage, l'APP se penche actuellement sur l'évaluation périodique des pilotes dans le cadre de son examen permanent de l'actualité des compétences globales de ses pilotes relativement à la côte Ouest. L'APP, la CSBC et les pilotes sont en train de discuter de la démarche à adopter pour pouvoir s'assurer que les compétences des pilotes sont à jour et bien documentées. Ils sont également en train d'élaborer le programme d'agrément de la validation des pilotes du Pacifique, qui prévoit l'évaluation périodique des compétences des pilotes et de la qualité de leurs services. Dans la région de pilotage de l'Atlantique, l'APA examine en ce moment l'évaluation des pilotes et étudie un système d'évaluation annuelle utilisé en Australie pour leurs pilotes. L'APA prévoit mettre en œuvre un système semblable d'ici la fin de l'an 2000. L'APL, de son côté, a recommandé que Transports Canada publie des règlements généraux de pilotage prévoyant un programme d'évaluation obligatoire des pilotes brevetés qui serait comparable à celui auquel sont actuellement soumis les capitaines et les officiers. L'APGL, pour sa part, convient du besoin d'un processus d'évaluation périodique des pilotes.

## Analyse

Puisque les administrations de pilotage et les pilotes fournissent un service à des utilisateurs, le pilotage devrait être assujéti aux principes traditionnellement liés à une industrie de service, notamment, l'assurance de la qualité. Même s'il faut évaluer et rehausser constamment les compétences dans un souci de sécurité, le Comité d'examen croit que l'assurance de la qualité revêt également de l'importance, surtout dans une situation de monopole réglementé, et qu'elle devrait être évaluée périodiquement.

Le Comité d'examen remarque que les administrations de pilotage et les pilotes conviennent de l'importance d'un processus équitable et raisonnable d'évaluation des compétences des pilotes, ainsi que de l'assurance de la qualité, qui serait porteur d'avantages pour toutes les parties concernées. Le Comité d'examen remarque aussi que le rapport de la Commission Bernier envisageait une forme d'évaluation des pilotes. Plus récemment encore, l'OMI a adopté des mesures visant à moderniser le Règlement 485(XII), qui contiendra désormais des directives concernant l'évaluation périodique des compétences et du rendement des pilotes.

En ce qui concerne la fréquence de l'évaluation des pilotes, le Comité d'examen est d'avis que cette question devrait relever des

administrations de pilotage. Le Comité d'examen croit toutefois que les évaluations devraient se faire à intervalles réguliers et tous les cinq ans à tout le moins. Le Comité d'examen croit aussi que les administrations de pilotage devraient mettre en place un système d'assurance de la qualité après avoir consulté les parties intéressées.

Quant à la demande des pilotes selon laquelle il y conviendrait d'évaluer les compétences en pilotage des capitaines et des officiers détenteurs d'un certificat de pilotage, le Comité d'examen observe que les situations ne sont pas identiques; l'assurance de la qualité n'est pas obligatoire pour les capitaines et les officiers parce que ceux-ci ne fournissent pas de services de pilotage à des tiers. Les administrations de pilotage pourraient envisager d'instaurer un système d'évaluation pour les capitaines et les officiers détenteurs d'un certificat de pilotage, là où elles le jugent bon ou nécessaire, une fois que sera en place le système d'assurance de la qualité pour les pilotes.

## Recommandation n° 9

*Le Comité d'examen recommande que les administrations de pilotage soient tenues d'élaborer et de mettre en œuvre un système équitable et raisonnable en vue d'évaluer les compétences des pilotes et la qualité de leurs services, après avoir consulté les intéressés. Ces évaluations devraient être effectuées à intervalles réguliers, au moins tous les cinq ans.*



## Administration de pilotage du Pacifique : Délivrance des brevets et répartition des pilotes sur toute la côte Ouest

Cette question s'accompagne de deux sujets de préoccupation concernant l'APP, à savoir : un système global de délivrance des brevets et de répartition des pilotes pour toute la côte Ouest, et la création d'une zone distincte de pilotage nordique à Prince Rupert.

### Contexte

Plus tôt pendant l'examen, l'industrie a dit craindre que la superficialité et la complexité de la zone côtière de pilotage obligatoire, ainsi que la nature changeante des trajets de transport maritime sur la côte Ouest, ne nuisent au maintien des compétences des pilotes dans le présent système de délivrance de brevets et de répartition des pilotes, ce qui pourrait avoir une influence sur la sécurité des services de pilotage.

L'examen du système global de délivrance des brevets sur toute la côte Ouest, effectué en 1995 par le groupe de travail sur le pilotage du Pacifique (Groupe de travail de 1995), a abouti à la conclusion que le système de l'APP était le moyen le plus efficace et le plus rentable de fournir des services de pilotage dans la région côtière.

Selon l'examen exhaustif des services de pilotage de l'APP effectué par le vérificateur

général, le système global de délivrance des brevets est efficace et économique.

Récemment, après avoir tenu des consultations, l'APP, les pilotes et la CSBC ont convenu de maintenir le système global actuel de délivrance des brevets sur toute la côte Ouest, sous réserve de la mise en place d'un système structuré d'évaluation de l'actualité des compétences des pilotes.

### Objets de préoccupation

L'industrie maritime, sans mettre en doute le professionnalisme des pilotes, croit qu'il faut examiner les modalités de prestation des services de pilotage. Selon l'industrie, l'option privilégiée ne devrait pas être le maintien du statu quo. Les intervenants de l'industrie craignent que les pilotes ne puissent maintenir une bonne connaissance de la côte, en raison du nombre réduit de voyages vers les petits ports isolés; ils croient que cette situation nuit à la sécurité des services de pilotage dans ces zones peu fréquentées.

À la suite d'une série d'incidents qui se sont produits dans les eaux côtières entre 1996 et 1998, la CSBC a fait part de ses inquiétudes à l'APP en disant craindre que les pilotes ne puissent conserver leur expérience globale de la côte à cause du nombre très réduit des voyages vers les petits ports isolés; la CSBC a dit craindre aussi que le système global utilisé par les pilotes de la côte de la Colombie-Britannique pour la délivrance des brevets et la répartition des pilotes ne se révèle incapable de garantir la sécurité des services de pilotage. Pour remédier

à ces inquiétudes, l'industrie a demandé à l'APP d'étudier les deux possibilités suivantes :

- enrichir la formation donnée aux pilotes apprentis et brevetés, en prolongeant les stages d'apprentissage et les périodes de simulation et d'initiation, afin d'aider les pilotes à acquérir des compétences dans toutes les zones côtières de pilotage et à les garder à jour;
- étudier les modalités de délivrance des brevets dans chacune des zones et envisager le démantèlement partiel du système global de répartition des pilotes sur toute la côte.

Bien qu'en faveur, au départ, de l'examen approfondi d'un système régional de délivrance des brevets et de répartition des pilotes, l'industrie travaille maintenant de concert avec l'APP et les pilotes côtiers à l'élaboration d'un système global d'évaluation des pilotes, afin de veiller à ce que les pilotes possèdent des compétences à jour touchant toutes les zones côtières de pilotage. Cette démarche concorde avec la première possibilité proposée par l'industrie.

Les pilotes côtiers sont convaincus de la sécurité et de l'efficacité du système actuel de délivrance des brevets pour toute la côte Ouest. Selon eux, le système de répartition qu'ils utilisent permet de s'assurer que les pilotes sont affectés à toutes les zones, selon un mode de rotation; ils ajoutent qu'à l'exception de quatre ports peu fréquentés de la côte ouest de l'île de Vancouver, les pilotes ont l'occasion de remplir leurs fonctions avec une fréquence adéquate dans tous les ports. En outre, les pilotes contrôlent leur propre exposition à toutes les zones de

la côte et demandent d'être affectés à des régions peu fréquentées s'ils ont des doutes relativement à leurs compétences quant à telle ou telle zone. Les pilotes font remarquer que toutes les études antérieures sur le pilotage de la côte Ouest, y compris celles auxquelles l'industrie a participé, ont montré que le système global de délivrance des brevets et de répartition des pilotes sur toute la côte était le moyen le plus efficace de prestation des services de pilotage.

En ce qui a trait aux préoccupations de l'industrie à la suite des incidents maritimes qui se sont produits dans les eaux côtières, les pilotes affirment que ces incidents n'indiquent aucune tendance discernable et que l'on a clairement établi que trois de ces quatre incidents n'était aucunement attribuable, de près ou de loin, au manque d'actualité des compétences des pilotes. Néanmoins, les pilotes appuient les propositions de changements constructifs à apporter à la présente structure et ils collaboreront à tout projet conçu en vue d'assurer la sécurité des services de pilotage dans toutes les régions de la côte Ouest. Ils ont proposé la création d'une commission d'examen de l'actualité des compétences des pilotes (*Pilot Currency Examination Board*), composée de représentants de l'APP, des pilotes et de l'industrie, qui se chargerait d'évaluer périodiquement l'actualité des compétences des pilotes côtiers relativement aux zones côtières de pilotage obligatoire, y compris les ports peu fréquentés. Les lacunes des pilotes en cette matière seraient comblées au moyen de mesures adéquates de formation et d'affectation.

Pour servir efficacement ses clients, l'APP dit avoir besoin d'un nombre suffisant de pilotes qui ont une expérience des zones portuaires peu fréquentées, principalement sur la côte ouest de l'île de Vancouver. L'APP soutient que les changements advenus à la configuration des échanges commerciaux, surtout dans l'industrie forestière, ont réduit le nombre de navires faisant escale dans les petits ports isolés le long de la côte, et que cette tendance va fort probablement se maintenir. En raison de cette situation, et en réponse aux préoccupations de l'industrie relativement à l'actualité des compétences des pilotes, l'APP propose de mettre en œuvre le système d'agrément de la validation des pilotes du Pacifique pour évaluer cette actualité. Le Comité de formation et d'examen des pilotes (*Pilot Training and Examination Committee*) de l'APP administrerait le processus et les pilotes seraient tenus d'y participer pour pouvoir conserver leurs brevets. Le Système d'agrément de la validation des pilotes du Pacifique servirait à classer les ports peu fréquentés et à fixer les critères relatifs à l'actualité des compétences des pilotes concernant ces ports, selon la fréquence des affectations des pilotes.

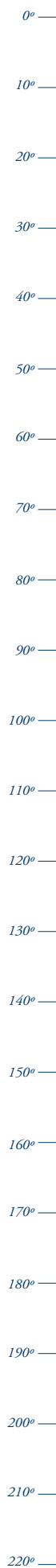
L'APP, les pilotes et l'industrie sont en train d'étudier ensemble la proposition. Les parties ont convenu de laisser en place le système global actuel de délivrance des brevets et de répartition des pilotes sur la côte. Elles conviennent aussi qu'il faut offrir de la formation continue aux pilotes pour aider ces derniers à rester à jour, mais tout en veillant à ce qu'il y ait tou-

jours un nombre suffisant de pilotes qualifiés pour répondre à la demande dans les ports isolés de la côte Ouest. Les parties n'ont pas encore déterminé l'augmentation à prévoir des coûts de formation, ni la source de financement. L'APP, les pilotes et un comité conjoint de l'industrie examinent en ce moment, entre autres questions, la formation en apprentissage, les bassins de candidats, la fatigue des pilotes et l'assurance de la qualité.

### Analyse

En se penchant sur la question, le Comité d'examen a remarqué la conclusion du rapport du Groupe de travail de 1995 selon laquelle le système global actuel pour toute la côte serait le plus rentable et offrirait le plus d'efficacité pour la délivrance des brevets et la répartition des pilotes. Après avoir étudié les renseignements qui lui sont parvenus pendant les consultations, le Comité d'examen croit que cette conclusion reste valable aujourd'hui.

En ce qui concerne l'actualité des compétences des pilotes, le Comité d'examen a appris que les programmes de formation, les périodes d'initiation et la rotation des affectations pouvaient permettre aux pilotes de garder à jour leur expérience de toutes les eaux de pilotage obligatoire, y compris dans les ports peu fréquentés. Tout en convenant que ces mesures rehaussent l'actualité des compétences des pilotes, le Comité d'examen croit qu'il reste nécessaire d'instaurer un système d'évaluation de cette actualité, lequel viendra accentuer les bienfaits de la rotation des affectations.



Le Comité d'examen est d'avis qu'un système de ce genre renforcerait la confiance des utilisateurs dans la sécurité et l'efficacité des services de pilotage, et montrerait que les intéressés cherchent des moyens de régler les préoccupations de leurs clients.

Toujours sur cette question, le Comité d'examen remarque que l'APP, les pilotes et l'industrie sont d'accord sur le bien-fondé de conserver le présent système global de délivrance des brevets et de répartition des pilotes sur toute la côte Ouest. Ils conviennent aussi de la nécessité d'instaurer un processus structuré pour veiller à ce que les pilotes gardent à jour leurs compétences relativement aux zones de pilotage obligatoire des eaux côtières. À ce sujet, le Comité d'examen observe que l'APP propose le recours à son système d'agrément de la validation des pilotes du Pacifique, selon lequel un comité de formation et d'examen (*Pilot Training and Examination Committee*) évaluerait périodiquement l'actualité des compétences des pilotes. Ces discussions montrent que les parties sont fermement déterminées à assurer la sécurité et l'efficacité des services de pilotage dans la région et à régler le problème de l'actualité des compétences des pilotes relativement aux zones obligatoires peu fréquentées. De l'avis du Comité d'examen, cependant, il faudrait qu'en plus des participants aux débats actuels sur la question, d'autres parties concernées, par exemple les autorités portuaires, soient tenues au courant pendant l'élaboration du nouveau système.

## Recommandation n° 10

*Le Comité d'examen recommande le maintien du système global de l'Administration de pilotage du Pacifique pour la délivrance des brevets et la répartition des pilotes sur toute la côte Ouest.*

## Services de pilotage au port de Prince Rupert

### Contexte

Normalement, le système de rotation des pilotes à Prince Rupert garantit deux pilotes côtiers en service en tout temps. Un de ces deux pilotes est réservé entièrement à Prince Rupert, et on ne peut pas lui demander d'exercer ses fonctions dans d'autres zones de pilotage obligatoire pendant qu'il est affecté à Prince Rupert. La rotation des affectations permet à tous les pilotes côtiers de desservir périodiquement ce port et d'acquérir de l'expérience locale. Sur demande, l'équipe de Prince Rupert peut s'enrichir de pilotes qui lui sont envoyés d'autres zones de pilotage obligatoire.

L'administration portuaire de Prince Rupert demande depuis longtemps qu'on leur affecte des pilotes en permanence, soutenant que l'ampleur du trafic maritime dans la région justifie une telle dérogation au système actuel de rotation, et que des affectations permanentes permettraient aux pilotes d'améliorer leurs connaissances locales et réduiraient les coûts de pilotage, accroissant ainsi la sécurité et l'efficacité des services.

Le Groupe de travail de 1995 est arrivé à la conclusion que le système actuel d'affectation des pilotes à Prince Rupert permettait d'offrir des services de pilotage en toute sécurité et efficacité, et qu'un système fondé sur des affectations permanentes n'offrirait aucun avantage compte tenu du régime actuel de l'APP pour la délivrance des brevets et la répartition des pilotes.

### Objets de préoccupation

Selon les représentations de l'Administration portuaire de Prince Rupert, même si le Comité d'examen peut fort bien recommander le maintien du système actuel comme étant la meilleure démarche possible, il y a lieu d'examiner de plus près leurs revendications. En demandant un examen impartial, cette administration portuaire affirme que l'Examen du système de pilotage offre l'occasion d'étudier des possibilités en vue de l'instauration d'un nouveau système sur la côte Ouest, et que le maintien tel quel du système actuel n'est pas la seule solution. L'Administration portuaire est d'avis que l'APP et les pilotes se refusent à débattre la question, et que le Groupe de travail de 1995 n'a pas tenu compte des intérêts du port de Prince Rupert. L'Administration portuaire déclare en se fondant sur son propre examen du système d'affectation des pilotes, que la présence d'un noyau permanent de pilotes au port de Prince Rupert serait rentable et rehausserait la compétitivité du réseau de transport dans le nord.

Les expéditeurs ont des opinions diverses sur ces questions. Certains trouvent des avantages au système global pour toute la côte et

aussi aux systèmes régionaux, mais ils ne sont pas convaincus que le passage du premier aux seconds puisse améliorer l'efficacité et réduire les coûts. D'autres expéditeurs favorisent la création d'une zone de pilotage distincte dans le nord et disent que des pilotes devraient être affectés en permanence à certains ports de la région pour améliorer l'efficacité et faire baisser les coûts d'exploitation.

La CSBC, pour sa part, est d'avis que le système actuel de pilotage à Prince Rupert fonctionne bien et que rien ne prouve que l'affectation de pilotes en permanence permettrait d'amoindrir les coûts des utilisateurs ou d'améliorer la sécurité. L'industrie a participé aux séances du Groupe de travail de 1995, et elle est d'accord avec les conclusions auxquelles il en est arrivé.

Quant aux pilotes, ils disent que l'affectation de pilotes en permanence au port de Prince Rupert a fait l'objet d'une étude approfondie, et que tout le monde convient que ce mode de fonctionnement ne rehausserait pas la sécurité et l'efficacité. En ce qui concerne la sécurité, les pilotes sont convaincus que leurs programmes exhaustifs de formation et d'initiation, combinés au régime actuel de rotation des affectations, permet de garantir que les pilotes affectés à ce port ont des compétences à jour. Ils sont cependant disposés à travailler de concert avec l'Administration portuaire et avec l'APP pour améliorer les services de pilotage dans ce port.

L'APP croit que le système actuel fonctionne bien et elle ne voit aucune raison



de le modifier. Par ailleurs, à l'instar des pilotes, l'APP est prête à consulter les parties intéressées afin de cerner des possibilités de rehausser la sécurité et d'optimiser l'efficacité.

### **Analyse**

Le Comité d'examen appuie la conclusion du Groupe de travail de 1995 selon laquelle le système actuel est sûr et efficace. Comme le déclare le rapport du groupe de travail, les pilotes affectés en permanence au port de Prince Rupert seraient assujettis aux fluctuations du trafic portuaire et sous-utilisés pendant certaines périodes, ce qui ferait monter les coûts et accroître le manque général d'efficacité. En outre, les pilotes affectés à ces postes verraient leurs compétences globales concernant la côte perdre de leur actualité.

Le Comité d'examen fait remarquer que les exploitants de l'industrie des transports maritimes qui desservent ce port appuient le système global applicable à toute la côte Ouest et croient que le présent régime de rotation des affectations de pilotes dans ce port permet d'assurer la sécurité et l'efficacité des services de pilotage.

### **Recommandation n° 11**

*Le Comité d'examen recommande que l'Administration de pilotage du Pacifique, dans le cadre de son système global actuel de délivrance des brevets et de répartition des pilotes sur toute la côte Ouest, continue de fournir les services de pilotage au port de Prince Rupert selon un mode de rotation des affectations.*



## Section 3

# Processus *de* délivrance

## *de* certificats *pour* les capitaines

### *et* les officiers *de* navire

#### Introduction

Le processus de délivrance de certificats permet aux capitaines et aux officiers qui répondent à certaines exigences et qui ont réussi leurs examens d'obtenir un certificat de pilotage. Ce certificat les habilite à piloter leurs propres bateaux dans les zones de pilotage obligatoire, sans l'aide d'un pilote breveté à bord. Cette disposition de la *Loi sur le pilotage* reconnaît que les marins qualifiés, de même que les pilotes brevetés, sont capables de piloter des navires en toute sécurité dans les zones de pilotage obligatoire.

En 1968, la Commission Bernier signalait qu'aucune administration de pilotage ne possédait de dispositions prévoyant la délivrance de certificats, même si le pouvoir d'établir de tels règlements existait dans la *Loi sur la marine marchande du Canada* de 1934. La Commission Bernier faisait remarquer que les administrations de pilotage pourraient avoir recours à la déli-

vrance de certificats pour exclure des navires ou des catégories de navires des zones de pilotage obligatoire et elle a émis les commentaires suivants :

On peut accorder des exemptions directes aux bâtiments pour lesquels on considère que la navigation dans les eaux locales n'entraîne pas un risque pour la sécurité, et des exemptions indirectes à une certaine classe de bâtiments en délivrant des certificats de pilotage aux capitaines et aux lieutenants qui, de l'avis de l'autorité de pilotage, possèdent les connaissances et l'expérience locales définies par les règlements comme étant nécessaires pour naviguer sans danger.

Toute législation sur le pilotage vise essentiellement à accroître la sécurité de la navigation; on ne devrait donc jamais fausser son rôle en en faisant un simple moyen d'accroître, sans justification, le nombre des pilotes d'exiger des

armateurs le paiement de droits pour des services inutiles.

Que la nouvelle loi stipule le droit absolu, pour toute personne qui possède la compétence requise, conformément aux conditions prescrites, d'obtenir un certificat personnel d'exemption de pilotage.

L'article 22 de la *Loi sur le pilotage* a fait suite à la disposition de la *Loi sur la marine marchande du Canada* de 1934 prévoyant la délivrance de certificats de pilotage en plus des brevets de pilotes. Cette disposition confère le pouvoir d'émettre un certificat aux candidats qui possèdent les compétences requises et une connaissance de la zone de pilotage obligatoire qui correspondent à celles d'un candidat au brevet. La *Loi sur le pilotage* stipule aussi que tous les détenteurs de brevets ou de certificats doivent être des citoyens canadiens ou des résidents permanents.

Le Règlement général sur le pilotage exige que les détenteurs de certificats ou de brevets possèdent des certificats de capacité, des qualifications en matière de navigation et une expérience en mer précis.

L'article 20 de la *Loi sur le pilotage* habilite aussi chaque administration à établir des règlements qui stipulent :

- les catégories de brevets de pilote ou de certificats de pilotage;
- les qualifications que doit posséder un détenteur de certificat de pilotage en ce qui concerne la connaissance locale, la compétence, l'expérience et les aptitudes linguistiques;

- la manière de déterminer si la personne possède les qualifications nécessaires.

Chaque administration de pilotage a établi ses propres critères de qualification pour les détenteurs de certificats, de même qu'un jury d'examen chargé de déterminer si les candidats possèdent les qualifications requises.

En général, les candidats au certificat doivent satisfaire aux exigences réglementaires suivantes :

- être en bonne forme physique;
- détenir des certificats de navigation particuliers;
- avoir suivi des cours de navigation spécifiques;
- posséder une connaissance pratique des langues officielles requises;
- avoir consigné un nombre déterminé de voyages dans la zone de pilotage obligatoire;
- être membres réguliers de l'équipage du navire sur lequel ils exerceront des fonctions de pilotage.

La démarche que doivent suivre les capitaines et les officiers de navires pour obtenir un certificat de pilotage est très différente dans chacune des quatre administrations. À l'APP, le certificat de pilotage n'est pas nécessaire, en raison de la limite de jauge imposée aux navires canadiens. À l'APGL, un processus de dispense pour les navires canadiens a progressivement évolué, et de ce fait, la certification n'a pas été appliquée. À l'APA, le processus de délivrance de certificats est en usage depuis l'établissement de l'administration. À l'APL, il est en vigueur depuis 1987 seulement, et dans la circonscription 2 uniquement.



Étant donné que chaque administration de pilotage traite la délivrance de certificats de manière différente, on en discute de façon distincte dans le présent rapport.

Dans le cadre des réunions régionales et nationales, les membres de l'AAC ont décrit les problèmes qui découlent des processus de délivrance de certificats actuels auxquels ils sont confrontés depuis des années et ils ont proposé une démarche tout à fait différente visant à éviter la délivrance de certificats et ses difficultés concomitantes. Ces armateurs prônent un régime national de dispense fondé sur des normes nationales qui permettraient aux capitaines et officiers canadiens de piloter des navires dans les zones de pilotage obligatoire du Canada. Ils fondent cette proposition sur leur conviction que les capitaines et officiers canadiens ont reçu une formation solide et qu'ils ont un accès continu à la technologie de pointe en matière de navigation. Un tel régime de dispense contribuerait à élargir le régime actuellement en vigueur à l'APGL, régime qui de l'avis des armateurs, ne répond pas aux problèmes qui les préoccupent en matière d'économie, de sécurité et d'environnement.

L'approche proposée par l'AAC serait un programme autogéré servant à déterminer les aptitudes des capitaines et officiers à piloter leurs propres navires. Cette proposition est examinée en détail dans la section de la présente discussion réservée à l'APGL.

L'AAC maintient que les mêmes normes de pilotage doivent s'appliquer dans l'ensemble du pays. L'Association ne veut pas simplement « mettre au point » le processus de délivrance

de certificats actuel qu'elle juge inacceptable, particulièrement dans la région de l'APL.

Le Comité d'examen est d'avis qu'un régime national de dispense, tel que celui proposé par l'AAC, ne convient pas au système de pilotage du Canada. Chaque région de pilotage est différente et, en général, une seule solution ne convient pas à toutes les administrations. Le Comité d'examen a donc relevé les problèmes particuliers de chaque région et il a cherché des solutions régionales pour chacune d'entre elles.

## Administration de pilotage de l'Atlantique

### Contexte

Tel qu'indiqué précédemment, l'APA utilise le processus de délivrance de certificats depuis 1972. Entre 1972 et 1999, elle a accordé 88 certificats. À l'heure actuelle, 19 certificats sont en vigueur pour 15 marins.

Le jury d'examen pour les candidats au certificat comprend un représentant de l'APA, deux pilotes brevetés qui connaissent bien les zones de pilotage et, généralement, un observateur du secteur de l'industrie. Les règlements de l'APA stipulent que l'examen peut inclure des questions concernant la connaissance locale de la zone de pilotage obligatoire; l'interprétation de signaux radar; les consignes relatives aux ports, les règlements concernant la navigation et le pilotage; la manœuvre d'un navire et l'utilisation d'aides modernes à la navigation.

L'examen pour l'obtention d'un certificat comporte deux parties qui durent environ deux heures chacune : un examen écrit suivi d'un

examen oral. L'examen écrit porte sur la connaissance locale, tandis que l'examen oral est centré sur une série de scénarios particuliers, dans le cadre desquels le candidat est tenu d'expliquer les procédures relatives à la sécurité nautique et d'exercer son jugement.

### Objets de préoccupation

Dans la région de l'APA, on a décelé deux problèmes liés à la délivrance des certificats :

- l'absence d'un plan détaillé des matières à étudier à l'intention des candidats au certificat;
- la délivrance d'un certificat pour un capitaine d'amarrage à la monobouée de Canaport.

### Analyse

#### PLAN DES MATIÈRES À ÉTUDIER À L'INTENTION DES CANDIDATS AU CERTIFICAT

Les armateurs canadiens affirment que d'après leurs capitaines, l'APA n'énonce pas clairement le niveau de connaissance nécessaire à l'obtention d'un certificat, ni la manière dont un candidat est tenu de se conduire devant le jury d'examen.

L'APA, les pilotes et les armateurs étrangers croient que le processus de délivrance de certificats fonctionne raisonnablement bien, comme l'indique le nombre de certificats émis depuis l'entrée en vigueur de la *Loi sur le pilotage*. Les armateurs étrangers soulignent qu'ils doivent tenir pour acquis que les personnes aux commandes de tous les navires circulant dans les eaux de pilotage obligatoire sont dûment qua-

lifées et que la délivrance de certificats est la seule façon de s'en assurer.

L'administration fait remarquer que le Règlement de pilotage de l'Atlantique donne un aperçu de la matière que doivent connaître les candidats au certificat. Elle mentionne aussi que toutes les questions d'un examen particulier sont fondées sur des renseignements provenant de sources publiques que les candidats peuvent facilement obtenir. L'APA affirme que pendant l'examen oral, les questions du jury d'examen sont principalement axées sur la connaissance locale. Aucune plainte n'a été formulée au sujet du processus de délivrance de certificats. L'APA envoie souvent aux armateurs des demandes relatives à l'obtention de certificats, mais elle n'obtient pas de réponse.

L'APA est toutefois prête à réviser ses documents, en vue de s'assurer s'il y a lieu de décrire les exigences plus en détail, mais elle aimerait que l'AAC clarifie sa position à cet égard. Pendant la dernière ronde de consultations régionales dans la région de l'APA, le Comité d'examen a demandé aux armateurs canadiens d'engager des consultations avec l'APA, afin de discuter du genre de détails précis que les capitaines et officiers voudraient avoir relativement à la certification. Au moment de la dernière réunion nationale, les parties ne s'étaient pas consultées.

Le Comité d'examen fait remarquer qu'on a largement utilisé le processus de délivrance de certificats depuis le début dans cette région de pilotage. Si on se fonde sur le nombre de demandes et de certificats délivrés, le système

semble bien fonctionner. En effet, les armateurs canadiens n'ont pas soulevé de problèmes majeurs à l'APA dans l'intervalle.

Le Comité d'examen fait aussi remarquer que les armateurs n'ont jamais fait part de leurs préoccupations directement à l'APA à l'égard du plan des matières à étudier. Il ne s'agit pas ici de minimiser la validité de ces préoccupations, mais plutôt de les mettre en perspective au moment d'examiner, dans son ensemble, le processus de délivrance de certificats de l'APA. Tout processus est ouvert à l'amélioration et le Comité d'examen croit que l'APA devrait tenter d'élaborer un énoncé plus détaillé des matières et des connaissances nécessaires à l'obtention d'un certificat, et de décrire le processus d'examen.

## Recommandation n° 12

*Le Comité d'examen recommande que l'Administration de pilotage de l'Atlantique, de concert avec les pilotes et les armateurs canadiens, soit tenue de préparer un énoncé plus détaillé des matières et des connaissances pertinentes à l'obtention de certificats, ainsi qu'une description de ce qui est attendu des candidats lors des examens.*

## Délivrance d'un certificat pour le capitaine d'amarrage de Canaport

Tel que déjà noté, un candidat doit être membre régulier d'un équipage de navire pour être

admissible à l'obtention d'un certificat. Canaport a demandé qu'on modifie ce règlement en vue de permettre la délivrance de certificats aux capitaines chargés de l'amarrage et de l'appareillage des gros pétroliers ravitailleurs à la monobouée de Canaport se trouvant au large de Saint John et à l'intérieur de la zone de pilotage obligatoire du même endroit. Canaport fait remarquer qu'en raison de l'augmentation constante des charges gouvernementales, la société doit trouver des moyens lui permettant d'économiser. Canaport maintient que la délivrance de certificats aux capitaines d'amarrage contribuerait à augmenter la sécurité des opérations à la monobouée et permettrait à la société d'épargner sur les coûts de pilotage.

Les armateurs canadiens appuient la proposition de Canaport, mais l'APA, les pilotes et les armateurs étrangers s'y opposent. Les pilotes s'inquiètent de la proximité de la monobouée par rapport au rivage et ils citent une étude environnementale faisant état du fait qu'un accident avec un gros pétrolier aurait une incidence écologique dévastatrice sur toute la zone de la baie de Fundy. Les pilotes se disent des professionnels indépendants qui ont pour but d'assurer la sécurité de la navigation. L'APA est d'avis que la délivrance de certificats aux capitaines d'amarrage entraînerait le pilotage parallèle<sup>10</sup> et créerait aussi un précédent pouvant

<sup>10</sup> L'expression « pilotage parallèle » fait référence à une situation où un pilote qui n'a pas été breveté par une administration exerce des fonctions de pilotage sur tous les types de navires. Les capitaines et officiers qui détiennent un certificat sont habilités à exercer des fonctions de pilotage uniquement sur leurs propres navires, mais ils ne sont pas autorisés à piloter un autre navire. La délivrance d'un certificat permettant à une personne de piloter tous les types de navires aurait donc pour effet de dédoubler le rôle d'un pilote breveté qui relève de la compétence d'une administration.

inciter d'autres entreprises privées à faire des demandes similaires. L'APA déclare que les pilotes prennent des décisions fondées sur la sécurité et ne sont pas assujettis aux pressions commerciales concernant le déchargement d'un produit.

Le Comité d'examen fait remarquer que la délivrance de certificats à des capitaines d'amarrage correspondrait à l'autorisation du pilotage privé, du fait que le capitaine d'amarrage serait un employé de Canaport et qu'il piloterait plusieurs navires différents battant pavillon étranger à la monobouée, dont aucun n'appartient à Canaport.

De l'avis du Comité d'examen, la délivrance de certificats à des capitaines d'amarrage à la monobouée de Canaport équivaldrait à la privatisation des services de pilotage pour un secteur de l'industrie. Au début du présent examen, le Comité d'examen a signalé que la commercialisation ou la privatisation des services de pilotage n'était pas envisagée, étant donné que ce facteur ne faisait pas partie du cadre de référence. Le gouvernement fédéral, au moment d'adopter la *Loi maritime du Canada*, a rejeté la commercialisation ou la privatisation des services de pilotage quand il a décidé de maintenir les administrations de pilotage établies en vertu de la *Loi sur le pilotage*.

Même si la proposition de Canaport s'inscrivait dans le cadre de référence, le Comité d'examen n'est pas convaincu qu'elle contribuerait à améliorer la sécurité. À l'heure actuelle, un pilote et un capitaine d'amarrage sont en poste à la monobouée de Canaport.

Aucun fondement ne permet de conclure que la sécurité serait améliorée si on supprimait un poste de pilote et on le remplaçait par un capitaine d'amarrage relevant de Canaport. En outre, le Comité d'examen partage l'inquiétude des pilotes en ce qui concerne les accidents pouvant impliquer de gros pétroliers et leur incidence écologique sur la zone de la baie de Fundy.

### Recommandation n° 13

*Le Comité d'examen recommande que l'article 13 du Règlement de l'Administration de pilotage de l'Atlantique, stipulant qu'un détenteur de certificat doit être membre régulier de l'équipage d'un navire, ne fasse l'objet d'aucune modification visant à permettre à d'autres personnes qui ne sont pas membres réguliers de l'équipage d'un navire, tel un capitaine d'amarrage de Canaport, d'être admissibles au certificat.*

## Administration de pilotage des Laurentides

### Contexte

Le jury d'examen actuel de l'APL en matière de certification comprend un représentant de l'APL, trois pilotes brevetés qui connaissent bien les zones de pilotage et un examinateur de capitaines et seconds de la Garde côtière; l'AAC est aussi habilitée à nommer un observateur aux examens oraux. Les règlements de l'APL stipulent que l'examen peut comporter des questions concernant la connaissance locale

de la zone de pilotage obligatoire; l'interprétation de signaux radar; les règlements applicables aux ports, à la navigation et au pilotage; la manœuvre d'un navire et d'autres facteurs jugés par le jury d'examen comme étant pertinents aux fonctions de pilotage. Aucune demande de certificat n'a été faite par un capitaine ou un officier canadien entre 1972 et 1987. Depuis lors, 30 candidats ont présenté des demandes et 11 certificats ont été accordés. À l'heure actuelle, neuf certificats sont en vigueur.

Les examens de l'APL pour l'obtention d'un certificat comprennent trois examens écrits suivis d'un examen oral. Les examens écrits portent sur les connaissances générales, les règlements relatifs aux collisions et la connaissance locale, tandis que l'examen oral est centré sur la connaissance locale, les manœuvres de navire et les règlements. Deux des examens écrits durent trois heures, et le troisième dure deux heures. Aucun temps précis n'est fixé pour l'examen oral.

### Objets de préoccupation

Le processus de délivrance de certificats a fait l'objet de beaucoup de controverse parmi les pilotes, l'APL et les armateurs canadiens, comme l'indique le fait que l'APL n'a reçu aucune demande d'émission de certificat durant les quinze premières années de son existence, et depuis ce temps, elle n'a émis que 11 certificats par rapport aux 30 demandes reçues.

Les armateurs canadiens insistent sur le fait que le processus de délivrance de certificats actuel est partial et qu'il manque de trans-

parence. Ils maintiennent que la matière des examens de certification n'est pas suffisamment définie dans le plan des matières à étudier. Ils soulignent également que les pilotes risquent d'être perdants si l'on accorde des certificats aux capitaines, et malgré ce fait, ils rédigent l'examen et sont majoritaires au sein du jury.

L'AAC considère cela comme un obstacle fondamental qui porte atteinte à la crédibilité du processus, comme le montre le faible nombre de candidats dont la demande a été acceptée.

Au fil des ans, l'AAC a fait un certain nombre de propositions visant à changer cette perception de préjugé. Outre sa proposition d'établir un régime national de dispense, l'AAC a suggéré la création d'une liste plus détaillée des matières à étudier qui permettrait aux candidats au certificat de mieux se préparer pour l'examen. Elle a aussi suggéré d'utiliser des simulateurs dans le cadre du processus d'examen et de changer la composition du jury d'examen de manière à rendre le processus d'examen plus objectif.

Les pilotes affirment que le faible nombre de demandes présentées par les capitaines canadiens indique que peu d'entre eux sont intéressés à obtenir un certificat, en raison de la difficulté que représente la navigation dans les zones de pilotage obligatoire de l'APL, des exigences relatives aux connaissances linguistiques, de leur charge de travail régulière et de la fatigue qui en résulte. Les pilotes maintiennent que le processus de délivrance de certificats est juste et objectif, et ils soulignent qu'un seul candidat

a contesté le résultat de l'examen jusqu'à ce jour. Les examens sont peut-être difficiles, mais les pilotes sont d'accord pour dire qu'ils correspondent à la difficulté de naviguer dans ces zones de pilotage obligatoire, ainsi qu'au besoin d'assurer la sécurité nautique et celle du public, et de protéger l'environnement. Ils attirent l'attention sur les nombreux changements apportés aux processus d'examen et de certification pour démontrer leur bonne foi et leur ouverture d'esprit envers les changements qui ne feront pas obstacle à la sécurité de la navigation.

Les armateurs étrangers affirment que tout processus de délivrance de certificats doit prévoir le maintien de la confiance de l'industrie en la compétence d'un officier aux commandes d'un navire canadien, de manière à ce que le pilote à bord d'un navire étranger n'entreprenne pas de manœuvres d'évitement, comme le ralentissement ou l'ancrage, au moment de croiser des navires canadiens. Ils ont insisté sur le besoin d'un service continu leur permettant de satisfaire aux horaires établis.

L'APL est d'avis que le processus de délivrance de certificats actuel est valable et objectif, mais qu'il est nécessaire de le moderniser.

### **Contexte historique**

Les questions posées par l'AAC dans le cadre des consultations qui ont porté sur les processus d'examen et de certification ne sont pas des préoccupations récentes. La transparence du processus, la formation des candidats, la composition du jury d'examen et l'utilisation de

simulateurs ont tous fait l'objet d'études et d'examens antérieurs. Puisque la situation a évolué au fil des ans, un survol de ces études et une analyse des faits nouveaux s'avèrent nécessaires pour mieux comprendre la situation actuelle.

### **LE COMITÉ BLOUIN**

L'AAC a soulevé la question des certificats de pilotage dans le cadre d'une enquête menée par la Commission canadienne des transports (CCT) en 1985, qui portait sur une proposition de tarif de l'APL. À ce moment, les armateurs canadiens ont indiqué qu'aucun capitaine n'avait demandé de certificat parce que ces derniers estimaient leurs chances de réussite pratiquement nulles en raison de la nature complexe du processus. De même, les capitaines ont déclaré qu'il était injuste de leur demander de se présenter devant un jury d'examen essentiellement composé de pilotes. Qui plus est, les capitaines refusaient de se soumettre à des examens dont la matière avait déjà été abordée au moment d'obtenir leurs certificats de compétence auprès de Transports Canada.

Pendant l'enquête de la CCT, en septembre 1985, l'APL a établi le Comité Blouin en vue d'examiner un certain nombre de questions, notamment la délivrance de certificats de pilotage. Dans son rapport final déposé en mai 1987, le Comité Blouin en est venu à la conclusion que les corporations de pilotes estimaient que les candidats au certificat de pilotage doivent posséder le même niveau

de connaissance et de compétence que celui d'un pilote.

D'après le Comité Blouin, les pilotes doivent réaliser qu'une différence considérable existe entre un pilote et un détenteur de certificat pilotant son propre navire, et il a fait les recommandations suivantes en ce qui concerne le processus de délivrance de certificats de l'APL.

- Les connaissances requises pour naviguer en toute sécurité doivent être bien définies et la matière à étudier doit être décrite d'une manière facile à comprendre.
- Un programme de formation pour les candidats au certificat devrait être élaboré sous la responsabilité de l'APL, avec la participation de l'Institut maritime du Québec à Rimouski, des pilotes et des représentants de l'industrie.
- L'APL devrait établir des procédures d'examen.
- Le comité d'examen devrait comprendre cinq membres, et les pilotes ne devraient pas y être majoritaires.

### LE PROTOCOLE D'ENTENTE DE 1992

Rien n'indique que l'APL a pris des mesures immédiates pour donner suite aux recommandations du Comité Blouin. La situation n'a pas été réglée et en mars 1992, les armateurs canadiens ont pris la décision sans précédent de refuser de payer des droits de pilotage à l'Administration; tous les droits ont été versés dans un fonds de fiducie. L'objectif de cette tentative était d'amener le gouvernement fédéral à intervenir sur les questions liées au pilotage.

En septembre 1992, l'APL et l'AAC ont signé un protocole d'entente qui a permis d'apporter les changements suivants au processus de délivrance de certificats.

- Un des représentants de l'APL qui siège au jury d'examen sera remplacé par un examinateur de capitaines et seconds de la Garde côtière.
- Un observateur nommé par l'AAC sera présent aux examens oraux.
- Les examens oraux seront enregistrés.
- Une partie de l'examen oral sera convertie en examen écrit.
- Certaines matières, pour lesquelles les candidats ont déjà passé des examens au moment d'obtenir leur certificat de compétence de Transports Canada, seront soustraites des examens.
- Les candidats seront tenus de dessiner des cartes marines illustrant des parties de la zone de pilotage obligatoire pendant les examens écrits.

Après avoir signé le protocole d'entente, les armateurs canadiens ont transféré à l'APL toutes les sommes versées dans le fonds de fiducie. Subséquemment, ils ont déclaré que l'APL ne respectait pas les changements convenus, parce qu'une grande partie des points couverts dans les exigences de Transports Canada se trouvait encore dans la liste des matières à étudier et que les critères d'exactitude relatifs aux dessins de cartes marines étaient trop rigoureux.

## LE RAPPORT GAUTHIER

En janvier 1996, M<sup>e</sup> Johanne Gauthier<sup>11</sup> a présenté à Transports Canada un rapport sur l'examen du processus de délivrance de certificats de l'APL effectué à la suite de consultations menées auprès de l'APL, des pilotes et des armateurs canadiens et étrangers. Le Ministre a nommé M<sup>e</sup> Gauthier pour discuter, de concert avec les intervenants, des préoccupations liées aux dispenses, aux exemptions, et aux certificats de pilotage dans la région de l'APL. M<sup>e</sup> Gauthier a fait remarquer que les armateurs canadiens avaient déjà demandé que leurs navires soient entièrement exemptés du pilotage obligatoire. Par la suite, ils ont toutefois proposé un autre plan d'exemption à l'intention des marins qui avaient fait un nombre déterminé de voyages dans une zone de pilotage obligatoire, qui avaient suivi une formation sur simulateur en appliquant les principes de gestion des ressources à la passerelle, et dont la compétence, la connaissance locale et les aptitudes linguistiques avaient été validées par un représentant de l'APL et un capitaine breveté. M<sup>e</sup> Gauthier a signalé que les pilotes étaient peu disposés à discuter de la proposition, qui selon eux entraînerait le pilotage parallèle. Ils croyaient que la délivrance de certificats, plutôt que l'exemption, constituait l'approche appropriée en vertu de la *Loi sur le pilotage*.

M<sup>e</sup> Gauthier a étudié la possibilité d'élaborer un plan d'étude à l'intention des candidats au certificat et elle a remarqué que les pilotes

estimaient le plan d'étude modifié en 1992 était clair et complet, alors que les armateurs favorisaient une révision plus poussée de ce dernier. M<sup>e</sup> Gauthier a tenté sans succès d'amener les parties à une entente permettant de clarifier le plan des matières à étudier. Elle a signalé que le nouveau président de l'APL avait l'intention de discuter du plan des matières à étudier avec les pilotes et les armateurs en vue d'apporter d'autres modifications, comme l'élimination de l'exigence relative aux dessins de cartes marines introduite en 1992 et la réduction de la portée des examens écrits. M<sup>e</sup> Gauthier en est venue à la conclusion que le processus de consultation n'était pas complet et qu'un consensus sur une solution éventuelle n'était pas probable avant la fin de 1996.

## LE RAPPORT DE KPMG

Au début de 1997, Transports Canada et l'AAC ont demandé à la firme d'experts-conseils KPMG d'examiner le processus de délivrance de certificats de l'APL et de proposer des moyens d'utiliser des méthodes et techniques nouvelles pour le moderniser.

Dans son rapport de janvier 1998, KPMG a conclu que l'APL devrait moderniser son processus de délivrance de certificats et reconnaître davantage l'expérience pratique des candidats, de même que les nouveaux développements technologiques. KPMG a recommandé la création d'un bloc de connaissances communes énumérant les points que doivent connaître les

<sup>11</sup> M<sup>e</sup> Johanne Gauthier, qui agit comme conseiller juridique, chez Ogilvy Renault, Avocats de Montréal, possède une expérience du domaine maritime.



candidats; l'élaboration d'un processus structuré que suivront les candidats au moment de préparer les examens; la substitution de l'examen oral qui est fondé sur des questions ouvertes, par un examen oral fondé sur des normes et des objectifs; l'utilisation de simulateurs pour la formation et l'évaluation des candidats.

## Analyse

Pour fonctionner correctement, le processus de délivrance de certificats doit être accepté par les personnes qui y sont assujetties. Par contre, les participants accepteront le processus uniquement s'ils le considèrent équitable, transparent et impartial. À la lumière des diverses études et analyses effectuées au fil des années, il est juste d'affirmer que les armateurs canadiens qui sont soumis au processus actuel ne l'acceptent pas. Si le problème ne se règle pas, on peut s'attendre à d'autres études et examens périodiques. La démonstration du caractère équitable, transparent et impartial est beaucoup plus difficile à faire lorsque les candidats au certificat sont convaincus que le processus est contrôlé par un groupe intéressé à accorder le moins de certificats possible.

L'approche préférée de l'AAC pour aborder cette question était un régime national d'exemption. Puisque cette approche a été rejetée, tel qu'indiqué antérieurement dans ce chapitre, le Comité d'examen est d'avis que le processus de délivrance de certificats actuel doit être modernisé pour répondre aux défis à relever.

Outre le régime national d'exemption, l'AAC a aussi proposé des ajustements au

processus de délivrance de certificats actuel en vue de corriger les préjugés et le manque de transparence perçus. En voici quelques-uns :

- un plan plus détaillé des matières à étudier de façon à aider les candidats à mieux se préparer à l'examen;
- l'utilisation de simulateurs dans le processus d'examen, de manière à le rendre plus objectif;
- un changement dans la composition du jury d'examen, en vue d'éliminer toute perception que ce dernier est dirigé par un groupe intéressé à contrôler l'entrée à la profession.

Bien que ces ajustements puissent être valables, le Comité d'examen est d'avis qu'ils peuvent remédier uniquement aux symptômes et non aux causes profondes des problèmes perçus par l'AAC à l'égard du système actuel. Le Comité d'examen est convaincu de la nécessité d'une révision plus poussée. À titre d'exemple, la seule création d'un plan d'étude plus détaillé ne répond pas au programme de formation des candidats recommandé par le Comité Blouin, une recommandation avec laquelle le Comité d'examen est d'accord. Dans le même ordre d'idées, l'utilisation de simulateurs dans le processus d'examen ne répond pas à la nécessité d'établir des procédures d'examen et un guide d'évaluation approprié.

Pour ces raisons, le Comité d'examen croit que l'approche appropriée est celle que l'APL a amorcée de concert avec les intervenants au début du présent processus d'examen.

L'APL a mis sur pied un comité directeur à l'automne 1998 en vue de moderniser le

processus de délivrance de certificats<sup>12</sup>, tel que recommandé par KPMG. Le comité directeur comprend des représentants de l'APL, de l'AAC, de Transports Canada, de l'Association des armateurs du Saint-Laurent et de l'Institut maritime du Québec à Rimouski. Il a décidé d'établir un programme de délivrance de certificats fondé sur la compétence et a retenu les services de l'Institut pour élaborer une méthode visant à moderniser le processus de délivrance de certificats. L'Institut a proposé un processus comprenant six étapes pour réaliser cet objectif.

- Étape 1 : Analyser la situation de travail; décrire la profession et les tâches connexes, ainsi que les habiletés et comportements requis; faire des suggestions en matière de formation.
- Étape 2 : Concevoir un projet de formation.
- Étape 3 : Valider le projet de formation.
- Étape 4 : Rédiger le programme de formation; déterminer ce que doivent connaître les candidats, ainsi que les normes et objectifs connexes.
- Étape 5 : Rédiger un guide pédagogique destiné aux candidats, décrivant les normes et objectifs du programme d'enseignement et la pondération de chacun des éléments de compétence; élaborer des méthodes et des stratégies liées à l'acquisition du savoir, ainsi qu'une bibliographie descriptive aux fins de référence.

- Étape 6 : Recommander un guide d'évaluation décrivant les éléments d'évaluation, la pondération de chaque élément et la méthode d'évaluation recommandée pour chaque domaine de compétence.

Les trois premières étapes du processus ont été complétées en février et mars 1999. En mai 1999, la version préliminaire du programme de formation (étape 4) a été présentée au comité directeur. Le programme a été élaboré par un sous-comité de travail composé de représentants de l'APL et de l'Institut, de pilotes, de capitaines détenteurs d'un certificat, de capitaines canadiens et d'un pédagogue. La version préliminaire a été distribuée à toutes les parties intéressées aux fins de commentaires. En juin 1999, le comité directeur a officiellement accepté le programme de formation et il a décidé de procéder à la mise en œuvre des deux dernières étapes du processus, soit l'élaboration du guide d'enseignement et du guide d'évaluation. À la dernière réunion nationale, le Comité d'examen a appris que la participation de divers intervenants serait sollicitée pour l'élaboration de ces deux guides. On s'attend à ce que les documents soient terminés vers la mi-novembre 1999. On prévoit la mise en œuvre du processus de délivrance de certificats modifié au début de l'an 2000, lorsque les guides auront été approuvés par le comité directeur et le conseil d'administration de l'APL.

<sup>12</sup> À l'heure actuelle, l'examen du processus de délivrance de certificats est axé sur la circonscription 2, la seule circonscription où les capitaines et officiers canadiens ont demandé et obtenu des certificats de pilotage.

Bien que les étapes les plus critiques de la démarche à six étapes soient les deux dernières, le Comité d'examen est encouragé par le consensus qui s'est établi pendant les quatre premières étapes et l'accord des divers intervenants pour entreprendre les deux dernières étapes. Le consensus sur les composantes de base est essentiel à la réalisation d'un processus de délivrance de certificats équitable et transparent.

Même si l'AAC met en doute l'adoption et la mise en œuvre d'un processus de délivrance de certificats modifié, l'Association des armateurs du Saint-Laurent appuie entièrement le programme à six étapes menant à un processus de délivrance de certificats qui serait davantage structuré. Les pilotes sont déterminés à poursuivre leur participation aux travaux visant l'élaboration d'un processus de délivrance de certificats modernisé.

#### **PLAN DÉTAILLÉ DES MATIÈRES À ÉTUDIER**

En ce qui concerne la demande d'un plan plus détaillé des matières à étudier de la part de l'AAC, le programme de formation actuellement révisé par les intervenants consiste en une description détaillée de ce que les candidats doivent connaître pour être en mesure de planifier un voyage dans l'ensemble du district, piloter leur navire dans les eaux difficiles de cette circonscription et effectuer des manœuvres d'urgence. Ce programme détaillé totalise 270 heures d'étude et de formation servant à préparer les candidats aux examens pour l'obtention d'un certificat. Des heures supplémentaires seraient requises dans l'éventualité où un

candidat désire obtenir un certificat pour la navigation dans les glaces, les procédures d'accostage dans certains ports ou la gestion des ressources à la passerelle — soit 30 heures pour chacun des éléments. Tel que discuté précédemment, tous les participants appuient ce programme de formation qui a été approuvé par le comité directeur responsable.

Le guide pédagogique pour le processus de délivrance de certificats révisé comportera une bibliographie concernant chacun des éléments de connaissances requises dans le cadre du programme de formation. Cette bibliographie permettra aux candidats de repérer et d'obtenir les documents pertinents.

Le Comité d'examen est d'avis que le guide d'enseignement pour les candidats au certificat devrait traiter des préoccupations de l'AAC concernant le plan des matières à étudier et la définition du matériel de référence.

#### **UTILISATION DE SIMULATEURS DANS LE PROCESSUS D'EXAMEN**

L'AAC est d'avis qu'en utilisant les simulateurs, on dépendrait moins des examens oraux pour établir la compétence d'un candidat, ce qui rendrait le processus d'évaluation plus objectif. À la suite de la réunion nationale tenue en juin 1999, les pilotes ont déclaré n'avoir aucune objection à ce qu'on ait recours aux simulateurs ou aux manœuvres à bord dans le cadre du processus d'examen, à condition que ces méthodes n'en viennent pas à remplacer l'évaluation des connaissances locales du candidat par le jury d'examen. L'APL souligne que l'examen oral permet d'évaluer les

connaissances locales des candidats plutôt que leurs compétences en navigation, ce qui empêche l'utilisation d'un simulateur en remplacement de l'examen oral.

En ce qui concerne l'utilisation des simulateurs, le Marine Institute de la Memorial University croit que ces derniers sont indispensables pour évaluer les caractéristiques de comportement et les compétences. L'institut souligne l'utilité des simulateurs pour examiner les aptitudes d'un candidat dans diverses situations de pilotage, sans danger pour les personnes, les navires ou les marchandises.

Au cours des discussions avec les représentants de l'Institut maritime du Québec, à Rimouski, ces derniers ont fait valoir au Comité d'examen que l'évaluation des compétences devait englober non seulement les connaissances, mais également les habiletés, les aptitudes et la faculté de perception. Les connaissances peuvent être évaluées à l'aide d'un examen écrit ou oral, mais l'appréciation des compétences d'un candidat exige nécessairement que ce dernier démontre ce qu'il est capable de faire, à bord d'un navire ou sur un simulateur. Ainsi, le jury d'examen pourra évaluer le comportement du candidat, ses perceptions ainsi que la façon dont il interagit avec l'équipage de la passerelle, ce qui fait partie des exigences relativement à la gestion des ressources à la passerelle.

Comme on l'a vu précédemment, le Comité directeur du processus de délivrance de certificats de l'APL est en train de terminer les

deux dernières étapes prévues à son programme, soit la rédaction d'un guide pédagogique pour les candidats et celle d'un guide d'évaluation des candidats. Le guide d'évaluation présentera les éléments à examiner, la pondération de chaque élément et les méthodes d'évaluation recommandées. Le Comité d'examen n'a aucunement l'intention de devancer le Comité directeur dans son travail, mais il est d'accord avec l'Institut maritime du Québec pour qu'il y ait une correspondance entre la méthode d'évaluation et l'élément évalué. La position des pilotes concernant l'utilisation de simulateurs est encourageante et montre qu'il est possible d'en arriver à un consensus à ce sujet. Le Comité d'examen juge utile le recours aux simulateurs pour la formation et l'évaluation des candidats désirant obtenir leur certificat.

### **COMPOSITION DU JURY D'EXAMEN**

Pour les armateurs canadiens, le processus d'examen n'est pas impartial en raison du nombre de pilotes qui siègent au jury d'examen et du rôle de premier plan qu'ils y jouent, ce qui a pour effet de réduire les chances de succès des candidats. Durant les consultations, des participants ont suggéré la création d'un jury national de certification, qui serait chargé de l'examen de toutes les demandes de certificat dans toutes les zones de pilotage, ou la prise en charge de l'administration des examens par Transports Canada. D'autres participants ont proposé au contraire de remplacer un ou plusieurs pilotes brevetés par un ou plusieurs capitaines détenteurs d'un certificat au sein du jury

d'examen et de nommer un observateur indépendant qui assisterait à tous les examens oraux.

Les armateurs étrangers sont contre l'idée d'un jury d'examen national. Ils considèrent que le pilotage est de nature régionale et que les examens devraient par conséquent être effectués dans un contexte régional. Ils ne s'objectent pas toutefois à la présence d'un capitaine certifié au sein du jury d'examen si cela peut rendre le candidat plus à l'aise.

Les pilotes s'opposent à tout changement dans la composition du jury d'examen, soutenant que la compétence des candidats doit être évaluée par des experts du domaine et que ces experts sont les pilotes eux-mêmes.

Le Comité d'examen considère que toute personne chargée d'évaluer les candidats doit être perçue comme étant impartiale. Comme on l'a vu précédemment, le fait que les candidats croient que la personne qui effectue l'évaluation a intérêt à limiter le nombre de candidats reçus pose problème. Le Comité directeur du processus de délivrance de certificats examine la question en même temps qu'il rédige le guide d'évaluation des candidats et qu'il établit les méthodes d'évaluation. Le Comité d'examen est convaincu qu'un processus d'examen bien structuré, comportant des objectifs précis connus à l'avance des candidats, dissipera certaines appréhensions.

En outre, dans l'éventualité où le Comité directeur décidait de conserver le jury d'examen, le Comité d'examen approuve la recom-

mandation du Comité Blouin, selon laquelle les pilotes ne devraient pas être majoritaires au sein du jury. Le Comité d'examen convient avec les pilotes qu'ils possèdent une connaissance approfondie de la zone de navigation à pilotage obligatoire et qu'ils sont donc les mieux placés pour évaluer les candidats à cet égard. Cependant, un capitaine qui détient un certificat est aussi un professionnel possédant les connaissances et les compétences locales nécessaires au pilotage de son navire dans la zone désignée. Le Comité d'examen croit qu'un capitaine détenteur d'un certificat devrait remplacer l'un des trois pilotes faisant actuellement partie du jury d'examen.

Comme l'APL est responsable de la sécurité maritime, elle doit continuer d'administrer et de superviser l'évaluation des candidats. Dans le cadre d'un processus de délivrance de certificats renouvelé, où les candidats seraient évalués à l'aide d'un guide d'évaluation, il est essentiel qu'un représentant de l'APL continue de présider le jury d'examen. Le Comité d'examen est d'avis que le mandat du président du jury est de veiller à ce que le guide et les méthodes d'évaluation recommandées soient appliqués tel que prévu. En cette qualité, le président devra comprendre parfaitement les différentes méthodes d'évaluation et le but visé par chacune d'elles. Selon le Comité d'examen, le président aura de ce fait besoin d'une formation spécialisée dans les méthodes et les objectifs d'évaluation.



## Recommandation n° 14

*Le Comité d'examen recommande que l'Administration de pilotage des Laurentides soit tenue de mettre en œuvre, pour sa circonscription n° 2, un processus de délivrance de certificats moderne, fondé sur le programme de formation et d'évaluation adopté par le Comité directeur du processus de certification de l'Administration de pilotage des Laurentides. Le nouveau processus de certification comprendra les éléments suivants :*

- *un programme de formation axé sur l'acquisition des compétences, englobant les habiletés requises, le contexte dans lequel elles sont utilisées et le niveau de compétence nécessaire pour l'obtention du certificat;*
- *un guide de formation fournissant, pour chaque habileté requise, les méthodes d'enseignement et d'apprentissage, ainsi que les références bibliographiques qui aideront les candidats à se préparer aux examens de certification;*
- *un guide d'évaluation dont se servira le jury d'examen, ainsi que les méthodes d'évaluation recommandées pour chaque partie de l'examen, y compris, lorsque cela est pertinent, le recours aux simulateurs ou à la navigation à bord;*
- *un jury d'examen formé d'un représentant de l'Administration de pilotage des Laurentides, assumant la présidence, de deux pilotes, d'un capitaine qui détient un certificat et d'un agent de Transports Canada; et*
- *la formation du président du jury d'examen relativement aux méthodes et objectifs d'évaluation.*

*Le Comité d'examen recommande que l'Administration de pilotage des Laurentides soit tenue d'étendre à la*

*circonscription n° 1 le nouveau processus de certification établi pour la circonscription n° 2.*

## Administration de pilotage des Grands Lacs

### Contexte

Le Règlement de l'Administration de pilotage des Grands Lacs (APGL) comporte des dispositions concernant la délivrance de certificats aux capitaines et officiers de la marine canadienne, mais il prévoit également des exemptions de pilotage obligatoire pour les navires canadiens sous le commandement d'officiers canadiens qui sont membres réguliers de l'équipage du navire et qui ont fait au moins dix voyages dans la zone de pilotage obligatoire au cours des trois dernières années. Par conséquent, l'APGL n'applique pas les dispositions sur la délivrance des certificats.

L'exemption des navires canadiens, introduite au moment de l'entrée en vigueur de la *Loi sur le pilotage*, devait être une mesure temporaire visant à protéger les capitaines et officiers jusqu'à ce qu'ils soient qualifiés pour piloter leur propre navire. Les capitaines canadiens n'ont cependant pas présenté de demande de certificat et, après un certain temps, cette mesure d'exemption est devenue pratique courante, intégrée au règlement de l'APGL.

En mai 1988, l'APGL a proposé des modifications à son règlement afin de renforcer les exigences auxquelles les capitaines et officiers

canadiens devaient satisfaire pour que le navire dont ils ont la charge puisse être exempté du pilotage obligatoire dans les secteurs désignés par l'APGL. Ces modifications visaient à :

- définir ce qu'est un « membre régulier de l'équipage du navire »;
- exiger des officiers qu'ils aient effectué quinze voyages dans la zone de pilotage obligatoire au cours des trois dernières années, dont cinq dans les douze mois précédant la demande d'exemption;
- exiger que tout navire se trouvant dans une zone de pilotage obligatoire ait à son bord deux officiers qualifiés, c'est-à-dire deux officiers qui ont effectué le nombre minimal de voyages requis, dont l'un est capitaine.

Diverses parties se sont opposées aux modifications proposées, et le ministre a chargé M<sup>e</sup> Johanne Gauthier de faire enquête sur la question. Dans le rapport qu'elle a déposé en février 1990, M<sup>e</sup> Gauthier a fait plusieurs recommandations qui étaient plus strictes que les mesures proposées par l'APGL. Elle a proposé que :

- l'officier qualifié devant se trouver à bord du navire en plus du capitaine dans les zones de de pilotage obligatoire ait qualité de lieutenant;
- les capitaines et officiers qualifiés fournissent la preuve qu'ils étaient sur la passerelle du navire pour chacun des quinze voyages exigés dans les zones de pilotage obligatoire;
- les navires qui représentent un risque pour la sécurité navale aient obligatoirement un pilote

à bord, et que les navires qui transportent des marchandises dangereuses ne puissent bénéficier d'une exemption.

## Objets de préoccupation

Les pilotes considèrent que le mécanisme d'exemption actuel est une aberration qu'il faut éliminer. Ils proposent en lieu et place un système de certification quelconque afin d'assurer la sécurité de la navigation dans la région qui relève de l'APGL. À leur avis, le fait d'avoir effectué dix voyages au cours des deux dernières années ne devrait pas automatiquement qualifier une personne à piloter un navire dans une zone de pilotage obligatoire. Pour étayer leur position, ils soulignent que les candidats au brevet provenant des rangs des armateurs canadiens ont moins d'expérience que leurs prédécesseurs, mais qu'ils sont maintenant exemptés du pilotage obligatoire au bout de dix voyages. Les pilotes reconnaissent que certains capitaines et officiers qui jouissent actuellement d'une exemption en vertu du règlement en vigueur seraient traités différemment si un processus de délivrance de certificats était adopté dans la région de l'APGL, mais ils soutiennent que ce traitement particulier ne s'appliquerait pas à tous les capitaines et officiers concernés.

L'AAC juge satisfaisant le processus d'exemption actuellement appliqué par l'APGL et donne pour preuve son dossier en matière de sécurité maritime. Les armateurs membres de l'AAC se sont dotés de mécanismes de formation interne pour tous les capitaines et officiers

qui pilotent des navires dans les zones de pilotage obligatoire. Ces sociétés de transport maritime parlent alors d'un mécanisme d'auto-certification. Il consiste en une certaine période sur la passerelle en compagnie de capitaines qualifiés, un nombre déterminé de voyages dans chaque zone de pilotage obligatoire, une formation sur simulateur et une autre en gestion des ressources à la passerelle.

Les armateurs canadiens soutiennent qu'ils sont les plus en mesure de gérer l'adoption de mécanismes de sécurité essentiels puisque c'est eux qui ont le plus à perdre en ce qui concerne les navires, les marchandises et le personnel. Les membres de l'AAC rappellent également qu'ils sont des chefs de file mondiaux en matière d'adoption et de mise en application de mesures de sécurité et de gestion modernes visant à assurer le fonctionnement sécuritaire de leurs navires. Ils se disent contre toute forme de processus de délivrance de certificats dans la région de l'APGL.

Les expéditeurs canadiens ne croient pas qu'un processus de délivrance de certificats soit nécessaire et partagent le point de vue des armateurs canadiens à ce sujet.

Le gouvernement de l'Ontario est d'avis qu'il est possible et même préférable de mesurer le degré de sécurité d'un système de transport dans le but de ne pas imposer des coûts supplémentaires à ce système s'il est clair que les changements proposés n'amélioreront pas la sécurité.

Les armateurs étrangers ne sont pas d'accord avec le mécanisme d'exemption et appuient le

processus de délivrance de certificats visant à assurer la sécurité de la navigation dans la région de l'APGL.

L'APGL croit que les conditions actuelles d'exemption qui sont imposées aux capitaines et aux officiers canadiens ne sont pas assez sévères et voudrait qu'elles soient resserrées. Selon elle, le mécanisme de dispense ne garantit pas que les capitaines et officiers canadiens soient suffisamment qualifiés pour piloter leur navire en toute sécurité dans n'importe quelles conditions. Elle est d'avis qu'un processus de délivrance de certificats assurerait à long terme la sécurité de la navigation. Néanmoins, elle appuie l'idée de renforcer les conditions imposées aux capitaines et officiers canadiens qui désirent obtenir une exemption.

## Analyse

Le Comité d'examen prend note des normes internes des sociétés membres de l'AAC relativement à la formation et à l'expérience que les capitaines et officiers acquièrent avant de piloter leur navire dans les zones de pilotage obligatoire de l'APGL. Ces normes sont nettement plus strictes que les exigences réglementaires qui imposent l'obligation d'effectuer dix voyages dans une zone particulière. Le Comité d'examen prend également note de la déclaration faite par les représentants de l'AAC durant les consultations, qui ont affirmé qu'ils ne permettraient pas à leurs capitaines et officiers de piloter un navire dans les zones de pilotage obligatoire de l'APGL s'ils n'avaient effectués que les dix voyages exigés. Le Comité



d'examen se dit d'accord avec l'approche prudente des membres de l'AAC et considère que le mécanisme actuel d'exemption est inadéquat.

Comme on l'a vu dans l'introduction du présent chapitre, l'AAC propose un mécanisme d'exemption qui serait fondé sur des critères précis s'appliquant aux capitaines et aux officiers, ainsi que sur des exigences particulières pour les navires.

Le capitaine ou l'officier de passerelle devrait :

- avoir effectué le nombre de voyages requis dans la zone de pilotage obligatoire;
- être un membre régulier de l'effectif du navire;
- être titulaire d'un certificat délivré par Transports Canada;
- avoir terminé avec succès un programme de formation officiel en pilotage, donné par un institut maritime agréé;
- avoir terminé avec succès un cours de gestion des ressources à la passerelle approuvé par Transports Canada;
- avoir suivi des cours sur les systèmes électroniques de visualisation de cartes marines et le système de positionnement global;
- avoir une bonne connaissance des langues pertinentes.

Les navires devraient :

- être certifiés par Transports Canada;
- être équipés d'outils à la pointe de la technologie;
- avoir un plan de traversée avant même d'entreprendre chaque voyage;

- être certifiés en fonction du Code international de gestion de la sécurité ou d'une norme de sécurité équivalente.

Les armateurs canadiens affirment qu'il s'agit d'un programme autogéré visant à déterminer la capacité des capitaines et des officiers de piloter leur propre navire, mais qu'une tierce partie pourrait procéder à une vérification du programme afin d'assurer le respect des exigences visant les armateurs, les capitaines, les officiers et les navires. Les armateurs canadiens préconisent la modification de la *Loi sur le pilotage* afin d'y intégrer le mécanisme d'exemption proposé et de régler une fois pour toutes la question de la délivrance de certificats. Les armateurs membres de l'AAC appliquent déjà la plupart de ces normes dans la région de l'APGL.

À nouveau, le Comité d'examen ne croit pas qu'un tel mécanisme doive être adopté dans toutes les régions de pilotage, mais il considère qu'il constituerait certainement une base valable pour améliorer la situation dans la région de l'APGL. Le Comité d'examen est d'avis qu'une combinaison de certains éléments de la proposition de l'AAC et des recommandations de l'enquête Gauthier, dont il est question plus loin, résoudrait une bonne partie du problème.

En ce qui concerne les recommandations du rapport Gauthier visant à accroître le nombre et la fréquence des voyages effectués par un capitaine dans une zone de pilotage obligatoire, le Comité d'examen note que les programmes de formation interne des sociétés membres de l'AAC exigent déjà des capitaines et des

officiers de faire plus que les dix voyages obligatoires prévus dans le règlement de l'APGL.

Le Comité d'examen ne peut cependant donner son aval à la recommandation du rapport Gauthier concernant les navires qui transportent des marchandises dangereuses. Il considère que la sécurité d'un navire dépend d'abord et avant tout de la compétence du capitaine et des officiers qui le pilotent. Les capitaines et officiers titulaires d'un brevet ou d'un certificat ou bénéficiant d'une exemption sous réserve qu'ils ont satisfait à certaines conditions sont jugés aptes à naviguer dans les zones de pilotage obligatoire, sans égard au type de navire qu'ils pilotent. Le Comité d'examen est d'accord avec la déclaration de la Commission Bernier que le navire doit être piloté par une personne entièrement qualifiée, mais considère qu'il n'est pas nécessaire que cette personne soit un pilote uniquement parce que le navire transporte des marchandises dangereuses.

Le Comité d'examen relève que, dans le mécanisme national d'exemption qui est proposé par l'AAC, un des critères suggérés est d'avoir terminé avec succès une formation dans un institut maritime. Il est d'avis qu'il s'agit là d'une première étape positive pour ce qui est de démontrer la compétence des officiers de navire, qui devrait également être intégrée dans les nouvelles conditions d'exemption.

L'AAC appuie le principe d'un resserrement des conditions d'exemption. Elle veut que la *Loi sur le pilotage* soit modifiée de sorte que quiconque satisfait aux conditions soit admissi-

ble à une exemption. À cet égard, le Comité d'examen constate que le mécanisme d'exemption actuel a été appliqué durant de nombreuses années en tant que disposition réglementaire et que rien ne permet de croire aujourd'hui que la modification de cette disposition ne fonctionnerait pas de manière satisfaisante dans l'avenir. Le Comité d'examen ne croit pas qu'il soit nécessaire d'adopter une disposition législative pour résoudre un problème de nature régionale.

En résumé, le Comité d'examen est d'avis qu'il faut resserrer les conditions d'exemption appliquées aux navires canadiens pilotés dans les zones désignées de l'APGL afin d'améliorer la sécurité de la navigation, et ce, par l'adoption de nouvelles conditions visant à :

- garantir la présence de deux officiers qualifiés à bord du navire dans les zones de pilotage obligatoire, soit le capitaine et un deuxième officier ayant qualité de lieutenant;
- augmenter le nombre de voyages exigés dans la zone de pilotage obligatoire à quinze voyages effectués sur une période de trois ans, dont cinq au cours des douze mois précédant la demande d'exemption;
- assurer que le capitaine et le second officier étaient sur la passerelle durant chacun des quinze voyages exigés et qu'ils puissent fournir des preuves à cet effet;
- faire en sorte que le capitaine et l'officier demandant une exemption aient reçu une formation adéquate dans un institut maritime approuvé par l'APGL.

Le Comité d'examen croit également que l'APGL devrait avoir le droit de révoquer une exemption en tout temps, lorsqu'elle considère que la conduite d'un navire pourrait représenter une menace à la sécurité de la navigation. Dans de tels cas, l'Administration doit fournir les motifs de la révocation.

## Recommandation n° 15

*Le Comité d'examen recommande que le Règlement de l'Administration de pilotage des Grands Lacs soit modifié comme suit, afin de resserrer les conditions permettant d'exempter des navires du pilotage obligatoire dans la région de pilotage des Grands Lacs :*

- *ajouter une exigence selon laquelle il doit y avoir au moins deux officiers qualifiés à bord d'un navire se déplaçant dans une zone de pilotage obligatoire, l'un étant le capitaine et l'autre un officier de passerelle ayant qualité de lieutenant;*
- *augmenter le nombre minimal de voyages requis dans la zone de pilotage obligatoire, tant de la part du capitaine que de l'officier de passerelle, à quinze voyages effectués sur une période de trois ans, dont cinq au cours des douze mois précédant la demande d'exemption;*
- *ajouter le critère selon lequel tant le capitaine que l'officier de passerelle qui ont présenté une demande d'exemption doivent montrer qu'ils étaient sur la passerelle durant chacun des quinze voyages exigés et fournir, sur demande, à l'Administration des preuves à cet effet;*

- *ajouter une exigence selon laquelle tant le capitaine que l'officier de passerelle qui ont présenté une demande d'exemption ont reçu une formation en navigation maritime approuvée par l'Administration.*

*Le Comité d'examen recommande également d'ajouter au Règlement de l'Administration de pilotage des Grands Lacs une disposition qui permettrait à l'Administration de révoquer une exemption de pilotage obligatoire si elle juge que la conduite du navire pourrait représenter une menace à la sécurité de la navigation. Cette disposition devrait exiger de l'Administration qu'elle fournisse les motifs de la révocation.*

## Administration de pilotage du Pacifique

Le Règlement de l'Administration de pilotage du Pacifique (APP) contient une disposition concernant la délivrance de certificats aux capitaines et officiers de navires canadiens. Cependant, comme le pilotage obligatoire ne s'applique qu'aux navires de plus de 10 000 tonneaux de jauge brute et que pratiquement toute la flotte canadienne se compose de navires dont la jauge est inférieure à cette limite, il n'y a jamais eu de demande de certificat et aucun n'a encore été délivré. En outre, comme les navires canadiens de gros tonnage, tels les traversiers pour voyageurs, sont également exemptés du pilotage obligatoire, les capitaines de ces navires ne sont pas tenus de détenir un certificat.

## Dispositions de la *Loi sur le pilotage* concernant la délivrance de certificats aux capitaines et aux officiers

### Contexte

Comme on l'a mentionné précédemment, chaque administration peut délivrer des certificats de pilotage aux capitaines et officiers qui satisfont à certaines conditions. Selon l'article 22 de la *Loi sur le pilotage*, un tel certificat ne peut être délivré que si le capitaine ou l'officier possède un niveau de compétences et de connaissances locales « comparable » à celui d'un pilote. Le libellé de cette disposition et, plus particulièrement, l'emploi du terme *equivalent* dans la version anglaise ont toujours suscité la controverse.

### Objets de préoccupation

Les armateurs canadiens soutiennent que le terme *equivalent* a été interprété dans le sens de « identique » et que, pour cette raison, les candidats ont dû par le passé faire état de compétences supérieures à celles qui étaient nécessaires pour piloter leur propre navire en toute sécurité. Ils ajoutent que, bien que les pilotes aient modifié leur position récemment, rien ne les empêche de revenir à leur interprétation initiale, plus littérale, de l'article 22 non modifié.

Les administrations et les pilotes affirment que le terme *equivalent* ne signifie pas « identique » lorsque l'on compare les connaissances

et les compétences de pilotage. Les administrations rappellent qu'elles ont des examens différents pour les pilotes et pour les candidats qui font une demande de certificat et qu'elles n'exigent pas de ces derniers des connaissances aussi approfondies que celles qu'on attend d'un pilote. Cette distinction montre qu'elles n'interprètent pas le terme *equivalent* comme signifiant « identique ». Les pilotes rétorquent que les candidats sont évalués uniquement en fonction du navire dont ils sont membres de l'équipage et des passages que ce navire effectuera. Comme moyen d'assurer une interprétation raisonnable de l'article 22 de la *Loi sur le pilotage*, ils suggèrent de se reporter à la version française du texte de loi, qui utilise le mot « comparable », ce qui leur semble un terme plus souple.

### Analyse

L'interprétation du terme *equivalent* dans l'article 22 de la *Loi sur le pilotage* a certainement déjà posé problème par le passé, comme l'a découvert le Comité Blouin en 1987. Ce comité a alors appris que les associations de pilotes considéraient que les candidats désirant obtenir un certificat devaient avoir exactement le même degré de connaissance et de compétence qu'un pilote. La situation a toutefois changé depuis.

Le Comité d'examen approuve la position des administrations et des pilotes selon laquelle les examens que doivent subir les capitaines et les officiers diffèrent de ceux qu'on fait passer aux pilotes et que ces examens prennent en considération le fait qu'un capitaine ou un

officier ne pilotera que le navire dont il est un membre régulier de l'équipage. De plus, durant les consultations et les réunions nationales, les administrations et les pilotes ont clairement et publiquement confirmé qu'ils ne s'attendaient pas à ce que les candidats possèdent des connaissances et des compétences identiques à celles qu'on exige des pilotes. Rien n'empêche les administrations ou les pilotes de revenir à l'interprétation antérieure du terme *équivalent*, mais il serait difficile pour eux de le faire sans perdre leur crédibilité, compte tenu des déclarations publiques susmentionnées. Par conséquent, il ne semble pas nécessaire de modifier la *Loi sur le pilotage* uniquement pour remplacer le terme *équivalent* de l'article 22 par un autre. Le Comité d'examen mentionne également que la modifi-

cation du processus de délivrance des certificats dans la région de l'APL devrait dissiper les inquiétudes concernant l'application et l'interprétation de l'article 22.

Néanmoins, si pour d'autres raisons, on décidait dans l'avenir d'amender la *Loi sur le pilotage*, le Comité d'examen suggère qu'on envisage alors de modifier l'article 22 d'une façon qui pourrait ressembler à ceci :

[...] aucun certificat de pilotage ne doit toutefois être délivré à un demandeur, à moins qu'il ne démontre à l'Administration, en réussissant les examens requis, qu'il possède un niveau de compétence et de connaissance des eaux de la zone de pilotage obligatoire qui lui permettra d'y naviguer en toute sécurité.





## Section 4

# Autonomie financière

## et réduction des coûts

### Introduction

Pendant toute la durée des consultations, les participants ont soulevé des questions à débattre et à étudier qui ne correspondaient pas directement aux sujets compris dans le cadre de référence. Puisque l'autonomie financière et la réduction des coûts ont trait à l'efficacité globale des opérations de pilotage, le Comité d'examen a décidé de traiter ces questions dans la présente section de son rapport.

Suite à cette décision, le Comité d'examen a cerné les quatre questions clés suivantes qui feront l'objet de la présente section :

- l'autonomie financière et la réduction des coûts;
- la structure des conseils des administrations de pilotage;
- l'amélioration des communications et des consultations sur les enjeux relatifs aux aspects financiers et opérationnels et à la planification;
- l'amélioration du processus de compte rendu.

### Autonomie financière et réduction des coûts

#### Contexte

Depuis leur création en 1972, les administrations de pilotage sont admissibles à des crédits du gouvernement fédéral afin de pallier toute perte de fin d'année, même si la Loi exige que les administrations fonctionnent en toute autonomie financière. En 1995, la nouvelle politique maritime nationale recommandait de couper les crédits fédéraux aux administrations de pilotage. La *Loi maritime du Canada*, promulguée en 1998, venait modifier la *Loi sur le pilotage*, afin de mettre en application la politique maritime nationale et d'interdire le versement de tout crédit parlementaire aux administrations de pilotage.

L'APP, l'APGL et l'APA étaient déjà financièrement autonomes au moment de la modification de la *Loi sur le pilotage*, tandis que l'APL l'est devenue à la fin de 1998. Puisque les quatre

administrations de pilotage étaient autonomes au moment de l'examen, la discussion n'a pas porté principalement sur l'autonomie, mais plutôt sur la réduction des coûts.

Il est important de préciser au départ qu'en étudiant les mesures possibles de réduction des coûts, le Comité d'examen n'a pas étudié en profondeur ou fait de micro-analyse des aspects financiers et opérationnels de chaque administration. Ce degré de minutie dans l'examen financier est du ressort de l'Office dans le contexte d'une enquête sur un projet de règlement de droit de pilotage. Le Comité d'examen s'est plutôt penché sur les économies possibles dans un cadre plus vaste, et a étudié les propositions présentées par les parties concernées au sujet d'autres réductions possibles des coûts<sup>13</sup>.

### Objets de préoccupation

En explorant les possibilités de réduire les coûts, le Comité d'examen a soulevé la possibilité de fusionner l'APL et l'APGL. Aucune des parties n'a souscrit à la proposition, soutenant que les deux régions sont fort distinctes, avec des règles de fonctionnement et des exigences linguistiques différentes, l'une collaborant de près avec son homologue américaine; toute fusion ou amalgamation créerait, à leur avis, de nombreuses difficultés et n'apporterait que des avantages mineurs. Le Comité d'examen a donc abandonné cette idée.

Les expéditeurs et les armateurs reconnaissent les efforts déjà consentis par les adminis-

trations de pilotage pour réduire les coûts, mais ils ne sont pas convaincus que les administrations aient étudié tous les moyens possibles. Ils aimeraient donc que les administrations explorent toutes les possibilités.

Les expéditeurs font remarquer qu'en raison des pressions croissantes de la concurrence, ainsi que de l'instabilité des marchés internationaux, les entreprises doivent sans cesse diminuer leurs coûts pour rester viables. Selon eux, les marges bénéficiaires sont si minces que chaque élément de coût est important et que par conséquent, les coûts de transport, et particulièrement ceux de pilotage, méritent qu'on y porte attention.

Dans un contexte de concurrence où les ventes se concluent en cents par tonne, toute augmentation de coût, si petite soit-elle, a de l'importance. Il est essentiel de réduire les coûts, puisque la subsistance des entreprises repose sur le contrôle des coûts. Les expéditeurs croient que la concurrence qui a cours sur la Voie maritime du Saint-Laurent et dans les Grands Lacs a repoussé les expéditions de céréales soit vers la côte Ouest, soit vers les États-Unis par le biais des transports subventionnés sur le Mississippi. Les expéditeurs ajoutent que leurs entreprises qui utilisent la Voie maritime et les Grands Lacs font face des hausses de coût de transport maritime et sont menacées par d'autres modes de transport à mesure que s'intensifie la concurrence des chemins de fer et des entreprises de camionnage.

<sup>13</sup> Les mesures d'économie de coûts analysées dans la présente section s'ajoutent à celles qui découleraient probablement de la mise en œuvre de plusieurs des recommandations contenues dans les autres chapitres de ce rapport.

Les administrations de pilotage, de leur côté, soulignent qu'elles continueront de trouver des possibilités de réduire les coûts. Pour ce qui est de leurs frais de gestion, les administrations croient les avoir maîtrisés ces dernières années et doutent qu'il serait pratique de chercher à faire d'autres économies de coût dans ce domaine.

Les pilotes, eux, appuient les efforts de chacune des administrations de pilotage pour arriver à l'autonomie financière. Ils rappellent qu'ils ont toujours collaboré avec les administrations pour déterminer les possibilités de diminuer les coûts, et estiment avoir apporté une contribution considérable au contrôle des coûts des services de pilotage. Les pilotes pensent aussi que les services de pilotage ne représentent qu'une petite part des coûts du transport maritime et que, par conséquent, la mesure dans laquelle ils peuvent contribuer à l'efficacité financière globale du système de transport est limitée. Les pilotes soutiennent que les coûts du pilotage sont une dépense essentielle qui sert à protéger les navires, le personnel et l'environnement.

Les intervenants de l'industrie reconnaissent les efforts consentis par les administrations de pilotage pour diminuer les coûts, mais ils relèvent certains secteurs où, selon eux, les administrations pourraient réaliser des économies supplémentaires.

En ce qui concerne l'APL, l'industrie s'inquiète des primes de rendement versées par l'APL à la corporation des pilotes de la circonscription 1<sup>14</sup>. Aux termes des dispositions existantes des contrats ou des conventions collectives, les pilotes des circonscriptions 1 et 1.1 reçoivent des primes pour les affectations qu'ils remplissent en surplus de leur charge normale de travail. Les paiements pour ces affectations représentent un pourcentage des paiements réguliers. Pour les pilotes de la circonscription 1.1, la clause de rendement prévoit un versement aux pilotes équivalant à 30 % des paiements versés par l'APL aux pilotes. La corporation des pilotes de la circonscription 1 touche, quant à elle, une prime équivalant à 50 % du paiement<sup>15</sup>. Voici un exemple d'une telle prime au rendement dans la circonscription 1 : l'APL perçoit 5 000 \$ de l'industrie pour une affectation; l'APL verse un paiement normal de 4 000 \$ à la corporation des pilotes; la prime de rendement s'élève à 2 000 \$; le paiement total à la corporation des pilotes sera donc de 6 000 \$.

Certains intervenants sont convaincus que les primes au rendement sont improductives, qu'elles gonflent exagérément les paiements versés à la corporation et qu'elles nuisent à l'APL dans sa recherche d'autonomie financière. Les pilotes, par contre, croient que les primes au rendement sont raisonnables et qu'elles se comparent aux pratiques courantes à

14 Cette question visait uniquement l'APL, bien que d'autres administrations aient également des dispositions prévoyant le versement de primes à leurs pilotes de rendement similaires.

15 Ces pourcentages étaient en application au moment de l'examen.



d'autres endroits du secteur maritime. Ainsi, par exemple, l'industrie canadienne du transport maritime verse des primes aux capitaines dont les heures de travail dépassent 200 jours par an.

L'industrie du transport maritime soulève deux autres préoccupations relatives aux coûts : les pilotes lamaneurs dans la circonscription 2 de l'APL, et le double pilotage<sup>16</sup>. En ce qui concerne le double pilotage, tout spécialement pour les remorqueurs et les barges, les armateurs canadiens signalent que l'APL paie les corporations de pilotes pour deux pilotes, mais n'est elle-même payée que pour un seul pilote par les utilisateurs.

Dans la région de l'APP, l'industrie du transport maritime s'inquiète du coût élevé du pilotage sur le fleuve Fraser. Même si la plupart des parties concernées reconnaissent que ce fleuve nécessite des compétences de pilotage spéciales, l'industrie réclame depuis plusieurs années une diminution des coûts élevés de pilotage.

Les coûts supplémentaires du pilotage sur le fleuve Fraser sont attribuables à un certain nombre de facteurs, dont le plus important est que deux groupes de pilotes se chargent des services. Ainsi, deux droits unitaires s'appliquent à chaque navire, c'est-à-dire, un droit pour chaque groupe de pilotes. Ensuite, des frais importants sont rattachés au bateau-pilote, qui doit servir deux groupes de pilotes. Un facteur moins important, mais appréciable, est lié à la période d'environ trois heures pendant laquelle le pilote côtier de la Colombie-Britannique

reste à bord avec le pilote fluvial entre New Westminster et la côte.

Selon l'APP, les fluctuations du trafic fluvial compliquent la prestation des services de pilotage. Le coût du service étant fixe, et puisque les pilotes sont des employés, le volume d'activité influe directement sur les résultats financiers de l'APP. Ces dernières années, ces fluctuations sont allées d'un déficit d'exploitation en 1995 à une augmentation remarquable des recettes en 1998-1999.

Le pilotage sur le fleuve Fraser a fait l'objet de nombreuses études par le passé, et plusieurs solutions ont été proposées. Personne n'a encore réussi à trouver une formule acceptée de façon unanime par les intervenants.

En 1999, le comité de vérification du conseil d'administration a créé un sous-comité chargé d'étudier les possibilités concernant le pilotage sur le Fraser. Le sous-comité a tenu de nombreuses réunions, examiné toutes les données existantes, effectué une étude en profondeur et sondé l'opinion de toutes les parties concernées. En pesant toutes les options, les membres du sous-comité ont convenu qu'il fallait respecter un principe fondamental, c'est-à-dire que tout changement adopté ne devait nuire en aucune façon aux normes élevées adoptées actuellement pour les services de pilotage sur le fleuve Fraser. Voici les quatre possibilités débattues avec les parties intéressées :

- Option 1 : Maintenir le statu quo en cherchant une plus grande efficacité.

<sup>16</sup> Ces questions ont déjà été abordées au chapitre 1, qui porte sur la désignation des zones de pilotage obligatoire.

- Option 2 : Donner la responsabilité du corridor aux pilotes du fleuve Fraser.
- Option 3 : Prévoir la présence de pilotes du fleuve Fraser et de pilotes côtiers de la Colombie-Britannique sur tous les navires remontant ou descendant le fleuve Fraser.
- Option 4 : Fusionner le groupe des pilotes côtiers de la Colombie-Britannique et celui des pilotes du fleuve Fraser.

L'APP s'est réunie récemment avec des représentants de la Chamber of Shipping of British Columbia, du groupe des pilotes côtiers de la Colombie-Britannique et du groupe des pilotes du fleuve Fraser, afin de débattre ces quatre possibilités. Chaque groupe tiendra des discussions avec ses membres avant de présenter une réponse officielle. Une solution de rechange pourrait aussi découler de ces discussions.

## Analyse

Le Comité d'examen n'a relevé aucun coût général d'administration que les administrations de pilotage pourraient réduire encore davantage, du moins pour le moment.

En ce qui concerne directement les primes de rendement dans les circonscriptions 1.1 et 1 de l'APL, il importe de souligner la différence entre le paiement des affectations de rappel et la prime de rendement. Les pilotes hors travail remplissent des affectations de rappel, et le paiement de ces affectations les rémunère pour

avoir travaillé pendant leurs heures de temps libre. Ces paiements sont généralement considérés comme une rémunération des heures supplémentaires. Dans de tels cas, l'administration de pilotage doit déterminer s'il est plus efficace et plus productif de former de nouveaux pilotes ou de continuer à rémunérer les pilotes en place pour des affectations de rappel.

En ce qui concerne les primes de rendement, les pilotes les reçoivent dans le cas d'affectations qui correspondent à leur horaire régulier de travail, mais qui sont en surplus du nombre établi d'affectations par pilote, par année. Par conséquent, les accroissements de trafic maritime influent directement sur les primes de rendement versées aux pilotes des circonscriptions 1.1 et 1, et ils peuvent avoir des répercussions sur la situation financière de l'APL. Dans une situation de ce genre, il n'est pas évident que les primes au rendement apportent un bénéfice aux utilisateurs du service de pilotage. Le Comité d'examen croit fermement qu'il s'agit là d'une question de négociation collective et qu'elle ne doit pas être négligée<sup>17</sup>.

Pour ce qui est des coûts du pilotage sur le fleuve Fraser, le Comité d'examen remarque que toutes les parties en cause sont à étudier la question. Le Comité d'examen s'attend à ce que l'APP règle le problème rapidement avec la collaboration des parties intéressées.

<sup>17</sup> On a fait savoir au Comité d'examen que le sujet des primes de rendement fait actuellement l'objet de négociations entre l'APL et les pilotes des circonscriptions 1 et 1.1.

## Recommandation n° 16

*Le Comité d'examen recommande que les administrations de pilotage, de concert avec les pilotes et toutes les parties concernées qui ont des intérêts légitimes dans le pilotage, examinent périodiquement tous les aspects de leurs opérations, et que les administrations de pilotage signalent au ministre des Transports, dans leurs rapports annuels, les mesures précises qu'elles ont prises pour augmenter l'efficacité des services et réduire les coûts.*

*Le Comité d'examen recommande que l'Administration de pilotage du Pacifique soit tenue de rendre compte au Ministre des résultats de son examen des options relativement au pilotage sur le fleuve Fraser, en ajoutant au rapport un échéancier de mise en œuvre de la solution arrêtée.*

## Structure des conseils d'administration

### Contexte

La *Loi sur le pilotage* permet au gouverneur en conseil de nommer un président du conseil de l'administration de pilotage, et au Ministre de nommer les six autres membres du conseil de chaque administration. La nomination du président du conseil est à mandat discrétionnaire; celle des membres du conseil est pour un mandat maximum de trois ans.

Il n'y a aucune autre disposition, ni dans la Loi ni dans la réglementation, concernant la composition du conseil d'une administration de pilotage.

Jusqu'ici, il est pratique courante que le ministre des Transports demande aux entre-

prises de transport maritime et aux pilotes de proposer des candidats venus de leurs rangs pour siéger au conseil d'administration. Habituellement, le Ministre nomme deux membres du conseil provenant de l'effectif des pilotes, deux provenant des entreprises de transport maritime et deux qui représentent l'intérêt public.

### Objets de préoccupation

L'AAC et certains groupes d'expéditeurs sont préoccupés par la structure de ces conseils d'administration. Ils croient que la structure actuelle est inefficace et ralentit le processus décisionnel. Selon eux, certains membres des conseils peuvent être forcés d'agir comme représentants des intérêts du groupe d'où ils proviennent plutôt que dans l'intérêt de l'administration de pilotage elle-même. L'AAC reconnaît que certains conseils sont plus efficaces que d'autres, et elle souligne que l'APL est l'administration qui pose le plus de problèmes. L'AAC craint aussi que certains membres du conseil de l'APL ne résistent aux changements recommandés par le Comité d'examen et adoptés par le Ministre, ce qui pourrait retarder la mise en œuvre des changements, ou encore plus grave, empêcher tout changement de se concrétiser dans le cadre de la structure actuelle.

L'AAC réclame des normes nationales et suggère de modifier la composition des conseils des administrations de pilotage, afin qu'elle reflète une structure semblable à celle des autorités portuaires, tel que prévu dans la *Loi maritime du Canada*. Dans le cas des administrations portuaires, les groupes d'intérêt particulier

nomment les membres du conseil d'administration, mais ni les directeurs, ni les dirigeants, ni les employés de ces groupes d'intérêt ne peuvent être nommés au conseil d'administration. Selon l'AAC, ce mode de nomination aboutit à des conseils plus professionnels et sans liens de dépendance, ce qui donne éventuellement un processus décisionnel plus transparent et plus objectif. La Chambre de commerce maritime du Canada et l'Administration portuaire du fleuve Fraser appuient la recommandation de l'AAC.

Les armateurs étrangers, les pilotes et la plupart des administrations de pilotage sont convaincus que la structure actuelle fonctionne bien et ne devrait donc pas être modifiée. Ces parties croient en la nécessité d'administrations interventionnistes comprenant des membres ayant une expérience directe du pilotage et du transport maritime, et des membres qui défendent l'intérêt public. Ils soutiennent que ces compétences sont essentielles au processus décisionnel.

## Analyse

Le Comité d'examen reconnaît que la structure actuelle des conseils des administrations de pilotage pourrait nuire au processus décisionnel et qu'il existe effectivement un risque de conflit d'intérêts. Par ailleurs, le Comité d'examen reconnaît aussi que la structure actuelle fonctionne efficacement dans la plupart des régions. De plus, le Comité d'examen observe que les membres des conseils des administrations sont tenus de respecter les directives du gouvernement fédéral sur les conflits d'intérêts.

Le Comité d'examen remarque que ni la *Loi sur le pilotage*, ni le Règlement général sur le pilotage ne précise la composition des conseils d'administration. Le Ministre a donc toute la latitude voulue pour choisir des candidats. Cela veut dire qu'il n'est pas nécessaire que chaque conseil ait deux membres provenant des groupes de pilotes, deux représentants des armateurs et deux représentants de l'intérêt public. Par conséquent, le Comité d'examen ne voit aucune raison de recommander la modification d'une Loi qui prévoit déjà un processus de nomination aussi souple.

## Recommandation n° 17

*Le Comité d'examen recommande de n'apporter aucune modification à la Loi sur le pilotage pour ce qui est de la composition des conseils d'administration des administrations de pilotage.*

## Consultation

### Objet de préoccupation

Tout au long de l'examen, les participants ont fait remarquer que les administrations de pilotage ne consultaient pas assez fréquemment et qu'elles ne diffusaient pas de façon uniforme et constante les résultats des consultations. Les armateurs canadiens et étrangers disent que certaines administrations semblent s'efforcer de créer et de poursuivre un dialogue avec les utilisateurs, mais que ces consultations portent habituellement sur des questions tarifaires. Les utilisateurs croient que la consultation est nécessaire si l'on veut s'assurer que les administrations de pilotage comprennent pleinement les

opinions des utilisateurs et les répercussions possibles de ces opinions au moment des prises de décision.

Les groupes d'expéditeurs regrettent de ne pas être consultés. Ils pensent que leurs points de vue et leurs préoccupations devraient être pris en compte, puisque ce sont eux, finalement, qui paient les services de pilotage.

Les administrations de pilotage conviennent de l'importance de communiquer avec les utilisateurs, et elles s'engagent fermement à élargir la portée de leurs consultations pour y inclure tous les utilisateurs de leurs services. La plupart des parties concernées reconnaissent que les consultations se sont améliorées pendant le processus d'examen et ce progrès les encourage. Elles expriment cependant des doutes quant à l'étendue des consultations futures une fois l'examen achevé.

## Analyse

La plupart des administrations de pilotage reconnaissent la valeur des consultations tenues ces dernières années et elles ont amélioré leurs processus en la matière. Les administrations mènent habituellement des consultations très vastes sur les questions tarifaires, puisqu'elles veulent que leurs propositions tarifaires soient acceptées par tous les intervenants, en vue d'éviter des objections pouvant mener à une enquête par l'Office des transports du Canada.

Le Comité d'examen estime que les consultations des administrations de pilotage constituent une obligation découlant du fait que la prestation des services de pilotage s'effectue

dans le cadre d'un monopole réglementé. Par conséquent, les administrations de pilotage devraient étendre leurs consultations à des thèmes dépassant les questions tarifaires et englober, par exemple, les finances, les opérations et la planification, c'est-à-dire les enjeux qui touchent les parties concernées. Le Comité d'examen croit également qu'il faut mettre en œuvre un processus plus systématique de consultation et que les administrations de pilotage devraient être tenues responsables d'établir un dialogue constant avec les parties intéressées.

## Recommandation n° 18

*Le Comité d'examen recommande que les administrations de pilotage soient tenues de procéder à des consultations périodiques auprès des parties concernées au sujet des questions financières, opérationnelles et de planification qui touchent ces parties.*

*Le Comité d'examen recommande que les administrations de pilotage soient tenues, dans leur rapport annuel au Parlement, d'expliquer leurs plans de consultation et la mise en œuvre de ces plans.*

## Obligation de rendre compte

Le Comité d'examen a relevé deux questions distinctes qui sont liées au thème général de l'obligation de rendre compte, à savoir :

- le compte rendu des incidents impliquant des navires sous la direction d'un pilote;
- l'absence de toute méthode structurée de traitement des plaintes.

## *Compte rendu des incidents*

### **Objet de préoccupation**

Dans la région de l'APP, certaines entreprises de transport maritime sont insatisfaites de l'APP, et des pilotes qui ne répondent pas toujours rapidement aux demandes de renseignements concernant les incidents mineurs. Elles soutiennent que des renseignements opportuns sur les incidents mineurs aideraient à prévenir d'autres incidents. Ces entreprises font aussi remarquer que le Bureau de la sécurité des transports enquête sur les incidents majeurs et distribue les rapports d'enquête aux parties concernées, mais que dans les cas d'incidents mineurs, les enquêtes se font à l'interne et l'information est conservée par l'APP ou par les pilotes. Les entreprises de transport maritime affirment que les pilotes rebutent à répondre aux demandes de renseignements et de commentaires, parce qu'ils craignent d'être tenus responsables ou de se faire poursuivre en justice. Ces entreprises s'inquiètent aussi de l'ampleur relative des mesures correctives qui sont prises par l'APP et croient que les sanctions qui frappent les pilotes, prescrites par la *Loi sur le pilotage*, sont parfois insuffisantes.

Selon les pilotes, si le Bureau de la sécurité des transports enquête sur un incident, ils sont eux-mêmes incapables, pour des raisons juridiques, de répondre aux demandes de renseignements provenant de l'industrie sur l'incident en question. Pour ce qui est des sanctions prescrites, les pilotes donnent l'explication suivante : alors que la *Loi sur le pilotage* limite

leur responsabilité à 1 000 dollars, la *Loi sur la marine marchande du Canada* permet des amendes pouvant aller de 50 000 dollars à 200 000 dollars, selon l'infraction, et certaines infractions peuvent entraîner jusqu'à cinq ans d'emprisonnement.

Les pilotes favorisent l'accroissement des échanges de renseignements afin de rehausser la sécurité et d'atténuer la possibilité que des incidents de même nature ne se répètent. Les pilotes côtiers de la Colombie-Britannique se sont dotés d'un bulletin d'information sur les incidents, lequel est actuellement distribué à tous les pilotes. Le bulletin est conçu dans le but de tenir les pilotes au courant, afin qu'ils puissent tirer parti de l'expérience des autres et prendre toutes les mesures convenables pour éviter qu'un même incident ne se reproduise. Les pilotes projettent également de mettre ce bulletin à la disposition de l'APP et même de lui donner une diffusion plus vaste.

### **Analyse**

Le Comité d'examen admet que les questions concernant la responsabilité qui découle d'accidents et d'incidents peuvent entraver des échanges plus ouverts de renseignements entre les pilotes et les administrations de pilotage. Le Comité d'examen croit toutefois que la mise en commun des renseignements est nécessaire si l'on veut diminuer le risque de répétition d'incidents de même nature. Le code de l'Organisation maritime internationale (OMI) reconnaît spécifiquement la valeur de la mise en commun des renseignements; il déclare que

l'objectif de toute enquête sur un accident maritime est de prévenir à l'avenir d'autres accidents du même genre. Le code explique que l'adoption d'une même démarche pour les enquêtes et les rapports sur les accidents maritimes pourrait permettre à la collectivité maritime internationale d'être mieux informée des facteurs qui causent les accidents ou qui y contribuent. Les participants ont longuement débattu la question au cours des consultations et ont convenu qu'il serait à l'avantage de tous d'instaurer un échange plus ouvert de renseignements sur les incidents.

### **Recommandation n° 19**

*Le Comité d'examen recommande que les administrations de pilotage, les pilotes et l'industrie du transport maritime élaborent un système permettant la diffusion rapide de renseignements pratiques sur les incidents mineurs.*

### **Plaintes**

#### **Objet de préoccupation**

L'industrie du transport maritime, dans toutes les régions, est préoccupée par l'absence de méthode structurée pour le traitement des plaintes au sujet des services de pilotage lorsque les plaintes n'ont pas trait à des augmentations tarifaires ou à des changements aux règlements, c'est-à-dire, par exemple, des plaintes touchant des questions opérationnelles ou le rendement du pilote. L'opinion consensuelle est la suivante : les administrations de pilotage ne donnent pas toujours de renseignements sur la façon dont elles réagissent aux plaintes.

Les armateurs canadiens réclament la formalisation du processus de traitement des plaintes, ce qui comprend l'établissement de normes nationales.

Selon les administrations de pilotage, même si le processus est non officiel, elles traitent généralement les plaintes aussi rapidement que possible et à la satisfaction de la plupart des intéressés.

### **Analyse**

Le contenu des consultations ne permet pas de voir clairement si ce problème de traitement des plaintes est fréquent et répandu; cependant, dans la mesure où il existe un problème, le Comité d'examen ne comprend pas pourquoi une plainte présentée à une administration de pilotage resterait sans solution. À titre de fournisseurs de services fonctionnant en situation de monopole, les administrations sont tenues de voir à ce que les parties puissent être assurées, dans la mesure du possible, que les administrations de pilotage régleront la question et feront connaître l'issue du règlement.

### **Recommandation n° 20**

*Le Comité d'examen recommande que les administrations de pilotage élaborent une méthode structurée de traitement des plaintes, laquelle permettra de s'assurer que le plaignant reçoive une rétroaction rapide sur l'issue de la plainte ou les mesures prises pour la régler.*



# Mise en œuvre des recommandations

Le Comité d'examen a prévu des délais précis de mise en œuvre des recommandations pour lesquelles le facteur temps est critique. L'absence de délais bien définis concernant les autres recommandations ne veut pas dire qu'elles ont moins d'importance. Elle ne fait que reconnaître le fait que, même si les parties devraient faire tout en leur pouvoir pour mettre en œuvre rapidement les présentes recommandations, il est possible que les priorités ne soient pas les mêmes dans tous les territoires de compétence. L'absence de délai imposé reconnaît aussi que la responsabilité de l'affectation des ressources revient aux administrations de pilotage, lesquelles sont mieux placées pour fixer leurs propres priorités.

Tout en admettant la responsabilité des administrations de pilotage, le Comité d'examen est d'avis que les parties concernées ont un rôle à jouer dans la mise en œuvre des recomman-

dations, car ces parties subiront directement les effets des mesures prises par les administrations de pilotage à la suite des dites recommandations.

Par conséquent, le Comité d'examen croit que chaque administration de pilotage devrait, après avoir consulté les parties intéressées, produire un plan énonçant ses priorités et les délais qu'elle entend respecter pour mettre en œuvre les présentes recommandations.

## Recommandation n° 21

*Le Comité d'examen recommande que chaque administration de pilotage soit tenue de présenter, au ministre des Transports, dans les six mois suivant l'établissement de ce rapport et après avoir consulté les parties concernées, un plan qui énoncera, en ordre de priorité, la mise en œuvre proposée et la date prévue d'exécution complète de toutes les recommandations du présent document qui ne comportent pas de délai prescrit.*







# Postface

Au cours des dernières décennies, de nombreux rapports et examens approfondis ont porté sur les services de pilotage au Canada. Lors de la réunion nationale de juin 1999, tous les participants ont convenu à l'unanimité qu'il était temps d'apporter des changements. Généralement, les parties se sont entendues sur le caractère convenable de changements qui seraient du même ordre que ceux qui ont été proposés par le Comité. Certaines parties ont toutefois manifesté des préoccupations relativement à la mise en œuvre et à la surveillance de ces recommandations.

Les participants reconnaissent que l'on devrait donner suite aux recommandations du Comité par le biais de directives ministérielles ou de modifications qui seraient apportées à la loi et aux règlements. Ils restaient toutefois

préoccupés par les modalités relatives à la surveillance du processus de mise en œuvre et par la désignation du responsable de ce suivi qui viserait à assurer une mise en œuvre en tout point conforme aux recommandations.

Le Comité d'examen laisse en suspens la question de la surveillance, mais il souhaite informer le Ministre que les parties croient qu'il faudra trouver des mécanismes pour assurer le suivi des recommandations qui seront officiellement adoptées. Comme l'exige la situation actuelle, les parties font preuve, pour l'heure, d'une volonté de changement et d'un esprit de coopération qui sont des plus stimulants. Le Comité d'examen croit qu'une surveillance active permettrait de poursuivre sur une telle lancée.



## Annexe I

Madame Marian L. Robson  
Présidente  
Office des transports du Canada  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0N9

Madame Robson,

Maintenant que la *Loi maritime du Canada* a reçu la sanction royale, nous avons entrepris le difficile processus de la mise en œuvre des dispositions de cette loi qui devrait assurer la compétitivité du secteur maritime canadien.

Le secteur du pilotage est l'un des domaines qui a fait l'objet d'une attention particulière. Le système de pilotage du Canada a en effet suscité de nombreux débats dans les divers forums ayant mené à l'adoption de la Loi qui, effectivement, entraîne de nombreuses modifications à la *Loi sur le pilotage*, décrites à la Partie 7 de la nouvelle Loi. Alors que ces modifications législatives prévoient de nombreux changements progressifs, le gouvernement a reconnu qu'il subsistait des questions en suspens qui méritaient un examen plus approfondi. Par conséquent, l'article 157 de la *Loi maritime du Canada* contient une disposition modifiant ainsi la *Loi sur le pilotage* :

53. (1) Le ministre, après avoir consulté chaque Administration, ses utilisateurs, ainsi que toutes les personnes qui sont touchées par son fonctionnement, est tenu de revoir les conditions à remplir pour que les capitaines et les officiers puissent devenir titulaires d'un certificat de pilotage, la formation des pilotes, les normes de compétence fixées à leur égard, l'attribution des licences de pilotes, les zones de pilotage obligatoires, les mécanismes de règlement des différends et les mesures prises en matière d'autonomie financière et de réduction des coûts et d'établir un rapport de ses conclusions, au plus tard un an après l'entrée en vigueur du présent article.

(2) Dans les trente jours de séance de chaque chambre du Parlement suivant l'établissement du rapport, le ministre le fait déposer devant elle.

Je souhaiterais que l'Office entreprenne en mon nom cet examen du système de pilotage, conformément au Cadre de référence ci-annexé. J'estime que l'indépendance de l'Office par rapport au Ministère, le fait que vous disposiez déjà d'une administration bien au fait des questions qui

concernent le pilotage, ainsi que l'expérience de votre organisation en matière d'audiences et de consultations publiques font de l'Office l'instance toute désignée pour procéder à une évaluation impartiale et objective des questions à l'étude.

Nous avons l'intention de mettre en application la Partie 7 et les amendements corrélatifs de la *Loi maritime du Canada* le 1<sup>er</sup> octobre 1999. Afin de nous donner suffisamment de temps pour préparer un rapport sur vos conclusions à l'intention du Parlement, je vous demanderais de bien vouloir me soumettre les résultats de l'examen au plus tard le 1<sup>er</sup> septembre 1999.

Bien que l'Office puisse entreprendre cet examen de la manière qu'il juge opportun, j'apprécierais qu'un mécanisme de liaison administrative soit établi avec mon Ministère afin de tenir mes fonctionnaires au courant du déroulement et de l'avancement de l'examen. Notre directeur de la Division de la certification et du pilotage, M. Gérard McDonald, sera la personne-ressource à cet égard.

En vous remerciant de relever ce défi et en attendant les résultats de vos délibérations sur ces questions importantes, je vous prie d'agréer, Madame Robson, l'expression de mes meilleurs sentiments.

L'honorable David M. Collenette, C.P., député

Pièces jointes

# Examen ministériel des questions en suspens concernant le pilotage

## Cadre de référence

### 1. Contexte

Au Canada, le pilotage maritime fait l'objet de débats animés depuis quatre-vingts ans. Ces débats sont à l'origine de nombreuses enquêtes, notamment de six commissions royales. La plus récente d'entre elles (la commission Bernier) a duré neuf ans et a abouti à l'adoption en 1972 de la *Loi sur le pilotage*.

En mai 1995, le Comité permanent des transports (CPT) de la Chambre des communes publiait un rapport sur le secteur maritime, dans lequel il indiquait que le pilotage organisé nécessitait une part trop importante des ressources du secteur maritime et prônait la mise en place d'un nouveau régime de pilotage.

Les propositions du Comité permanent ont été analysées dans le cadre d'un certain nombre de tribunes durant les mois qui ont suivi. Ces discussions ont révélé que la majorité des membres du secteur maritime jugeaient que des améliorations suffisantes pouvaient être réalisées sans changer la structure de pilotage actuelle.

Compte tenu de ces paramètres, quatre grandes questions restent à régler :

- le nombre de zones de pilotage obligatoire et le mécanisme de désignation;
- les qualifications d'un pilote breveté ou du titulaire d'un certificat de pilotage et les motifs d'octroi d'exemptions et de dispenses;

- l'amélioration du mécanisme d'établissement des droits de pilotage;
- la nécessité de réduire les coûts de pilotage pour les utilisateurs.

On a donc créé quatre groupes de travail régionaux et un Groupe de travail national sur la politique en matière de pilotage maritime, représentant un large éventail de l'industrie et des expéditeurs maritimes.

Le Groupe de travail national concluait qu'il fallait maintenir quatre administrations de pilotage régionales pour assurer les services de pilotage. Le Groupe proposait également plusieurs modifications à la *Loi sur le pilotage* dont l'objectif était d'améliorer l'efficacité et la stabilité financière des quatre administrations de pilotage. De plus, toutes les administrations s'engageaient à assurer le suivi des questions suivantes laissées en suspens :

- mesures supplémentaires de réduction des coûts;
- examen des questions d'intérêt local particulières reliées à l'exploitation des ports de Prince Rupert et du fleuve Fraser;
- signature d'ententes avec les groupes de pilotes respectifs relativement à une clause adéquate de règlement des différends.

Pour s'assurer du règlement des questions en suspens, le gouvernement a par ailleurs

proposé de réévaluer le régime de pilotage d'ici le 31 décembre 1998.

La *Loi maritime du Canada* (LMC) a été initialement déposée à la Chambre des communes le 10 juin 1996 et a été présentée par la suite à l'examen du Comité permanent des transports. Dans son rapport au Parlement, le Comité permanent estimait qu'il fallait aborder les questions de pilotage avec plus de célérité, suggérant même de devancer la revue d'une année. Le projet de loi C-44 n'avait pas encore franchi l'étape du Sénat quand le Parlement a été dissout le 27 avril 1997.

La *Loi maritime du Canada* a été déposée à nouveau sous le projet de loi C-9 le 2 octobre 1997. Étant donné que les contraintes de temps avaient préséance dans la révision des délais concernant l'examen, le CPT a suggéré, lors du nouvel examen du projet de loi, que l'Examen des questions de pilotage soit effectué dans un délai d'un an après l'entrée en vigueur de la partie sur le pilotage (partie 7) de la Loi.

Par conséquent, l'article 157 de la *Loi maritime du Canada* contenait une disposition pour modifier la *Loi sur le pilotage* en ajoutant une exigence prévoyant que le Ministre pourrait revoir le système de pilotage, comme suit :

53. (1) Le ministre, après avoir consulté chaque Administration, ses utilisateurs ainsi que toutes les personnes qui sont touchées par son fonctionnement, est tenu de revoir les conditions à remplir pour que les capitaines et les officiers puissent devenir titulaires d'un certificat de pilotage, la formation des pilotes, les normes de compétence fixées à leur égard, l'attribution des licences de

pilotes, les zones de pilotage obligatoires, les mécanismes de règlement des différends et les mesures prises en matière d'autonomie financière et de réduction des coûts et d'établir un rapport de ses conclusions, au plus tard un an après l'entrée en vigueur du présent article.

(2) Dans les trente jours de séance de chaque chambre du Parlement suivant l'établissement du rapport, le ministre le fait déposer devant elle.

## 2. Objectif de l'examen

Mener un examen prospectif du système de pilotage maritime et formuler des recommandations de façon que le Canada soit doté d'un système de pilotage efficace, viable et sécuritaire qui réponde aux attentes et aux besoins continus et à long terme de tous les utilisateurs.

Les recommandations tiendront compte le plus possible d'un degré élevé de consensus parmi les intervenants du système.

## 3. Portée de l'examen

Les paramètres contenus dans la législation sont suffisamment précis à l'égard des questions à examiner. Cinq grands sujets doivent donc être examinés :

- processus de délivrance des certificats pour les capitaines et les officiers de navire;
- exigences en matière de formation et de délivrance des brevets pour les pilotes;
- désignation des zones de pilotage obligatoire;
- mécanismes de règlement des différends;
- mesures à prendre pour assurer l'autonomie financière et permettre la réduction des coûts.

L'examen lui-même comportera trois volets, soit la recherche, la consultation et la formulation de recommandations. En ce qui a trait au point 4, l'Examen effectué par l'Office ne portera que sur les mécanismes de règlement des différends au sujet des contrats de services de pilotage.

L'étape de la recherche sera divisée en quatre éléments d'étude qui refléteront les enjeux énumérés plus haut (les points 1 et 2, en raison de leur similitude, feront l'objet de la même étude exhaustive). Ces études feront état de la situation actuelle, recenseront les lacunes signalées par les intervenants concernés, et formuleront des solutions ou des recommandations qui seront présentées au gouvernement et à l'industrie.

Les consultations auront lieu en permanence avec un certain groupe d'intervenants, mais deux réunions nationales des parties intéressées seront convoquées. La première, qui se tiendra au début de l'Examen, aura pour but de solliciter les points de vue des intervenants relativement au déroulement et aux éléments centraux de l'Examen. La deuxième réunion nationale aura lieu au terme des études qui le

compose pour discuter des recommandations et conclusions globales de l'étude.

Dans l'élaboration des recommandations sera comprise une évaluation complète de l'incidence qu'elles auront sur tous les aspects du système de pilotage, notamment sur les intervenants.

#### **4. Recommandations et calendrier**

Le rapport final qui sera préparé et présenté au Ministre comportera les éléments suivants :

- i) des recommandations sur les questions ou sujets faisant l'objet d'un consensus général relativement aux solutions;
- ii) les questions ou sujets sur lesquels il n'y a pas eu de consensus général;
- iii) les recommandations des intervenants relativement aux questions ou sujets visés en ii);
- iv) les recommandations des auteurs relativement aux questions ou sujets visés en ii).

Un rapport final sera présenté au ministre des Transports dans les onze mois suivant l'entrée en vigueur de la Partie 7 de la *Loi maritime du Canada*.



## Annexe II

### Liste des parties intéressées

M. M. Fournier Administration de la voie maritime du Saint-Laurent	M. Maurice Fellis Administration de pilotage du Pacifique
M <sup>me</sup> Anne Castonguay-Soucie Administration de pilotage de l'Atlantique	Capitaine Robin Heath Administration de pilotage du Pacifique
Capitaine Don MacAlpine Administration de pilotage de l'Atlantique	M. Dennis McLennan Administration de pilotage du Pacifique
M. Peter MacArthur Administration de pilotage de l'Atlantique	M <sup>me</sup> Cheryl Bidgood Administration portuaire de Halifax
Capitaine R. Anthony McGuinness Administration de pilotage de l'Atlantique	Capitaine Randall Sherman Administration portuaire de Halifax
M. Dick Armstrong Administration de pilotage des Grands Lacs, Limitée	Capitaine Jean-Luc Bédard Administration portuaire de Montréal
M. Brian Ducharme Administration de pilotage des Grands Lacs, Limitée	M. Bill Mills Administration portuaire de Nanaimo
M. Robert Lemire Administration de pilotage des Grands Lacs, Limitée	M. Kevin Obermeyer Administration portuaire de Nanaimo
Capitaine Clément Deschênes Administration de pilotage des Laurentides	M. George W. Colquhan Administration portuaire de North-Fraser
M <sup>e</sup> Guy Major Administration de pilotage des Laurentides	M. Dennis White Administration portuaire de Port-Alberni
M. Yvon Martel Administration de pilotage des Laurentides	M. Don Krusel Administration portuaire de Prince Rupert
M. Jean-Claude Michaud Administration de pilotage des Laurentides	M <sup>me</sup> Rhoda Witherly Administration portuaire de Prince Rupert
M. Denis Pouliot Administration de pilotage des Laurentides	M. Dave Woodman Administration portuaire de Prince Rupert
M. A. Taschereau Administration de pilotage des Laurentides	M. Alexis Ségal Administration portuaire de Québec
M. Bruce Chadwick Administration de pilotage du Pacifique	M <sup>me</sup> G. Collard Administration portuaire du Saguenay
	Capitaine Peter Turner Administration portuaire de Saint John

M. Valmont Bourgeois Administration portuaire de Sept-Îles	Capitaine James Pound Algoma Central Corporation	0°
Capitaine Henry Flight Administration portuaire de St. John's	Capitaine Harry S. Waugh Algoma Tankers Ltd.	10°
M. Dennis E. Johnson Administration portuaire de Thunder Bay	M. Paul Nykanen Alliance des manufacturiers et des exportateurs du Canada	20°
M. Paul Kennedy Administration portuaire de Thunder Bay	M <sup>me</sup> Lisa MacGillivray Association canadienne de transport industriel	30°
M. Michael Doran Administration portuaire de Toronto	M. David Goffin Association canadienne des fabricants de produits chimiques	40°
M. Robert Masson Administration portuaire de Trois-Rivières	M. Pierre Caron Association canadienne des pâtes et papiers	50°
M. Chris Badger Administration portuaire de Vancouver	M. David Church Association canadienne des pâtes et papiers	60°
M. Michael Cormier Administration portuaire de Vancouver	M. Pierre Alvarez Association canadienne des producteurs pétroliers	70°
Capitaine Norman C. Stark Administration portuaire de Vancouver	Capitaine Réjean Lanteigne Association des armateurs canadiens	80°
M. David Cree Administration portuaire de Windsor	M. Donald Morrison Association des armateurs canadiens	90°
Capitaine Allen Domaas Administration portuaire du fleuve Fraser	M <sup>me</sup> Nicole Trépanier Association des armateurs du Saint-Laurent	100°
M. Jim H. Peachey Agence de sécurité maritime	Capitaine Serge Arcand Association des pilotes maritimes du Canada	110°
M. Gary Farrell Agences Canada Maritime limitée	Capitaine Gérard Belley Association des pilotes maritimes du Canada	120°
M <sup>me</sup> Norma Rose Agences Canada Maritime limitée	Capitaine Alex MacIntyre Association des pilotes maritimes du Canada	130°
M. André Roberge Agences Océaniques du Bas Saint-Laurent ltée	Capitaine Michel Pouliot Association des pilotes maritimes du Canada	140°
M. Brian Saunderson Agricore Cooperative Ltd.	Capitaine Wayne Whyte Association des pilotes maritimes du Canada	150°
M <sup>me</sup> Rita Ellis Alberta Pool	M. Ron Clark Atlantic Towing Limited	160°
M. Gary Rosko Alberta Transportation and Utilities	M. Rio St. Amand Atlantic Towing Limited	170°
M. Rod Thompson Alberta Transportation and Utilities		180°
		190°
		200°
		210°
		220°



Capitaine D. Blanchor Avenor Maritime Inc.	M. Brock Chrystal Chamber of Shipping of British Columbia
M. Michel Broad B & K Shipping Ltd.	M. Ton Plateel Chamber of Shipping of British Columbia
M. Paul Devries British Columbia Coast Pilots Ltd.	M. Anthony G. Roper Chamber of Shipping of British Columbia
Capitaine Gerry Farley British Columbia Coast Pilots Ltd.	M <sup>me</sup> Rebecca Johnson Chambre de commerce de Thunder Bay
Capitaine Finn Hoyrup British Columbia Coast Pilots Ltd.	M. Jim Campbell Chambre de commerce maritime
Capitaine Jim McPherson British Columbia Coast Pilots Ltd.	M. Douglas Smith Chambre de commerce maritime
Capitaine Bob Kitching British Columbia Institute of Technology	M. J. Brian Zak Coast Forest & Lumber Association
M. R.V. Wilds British Columbia Maritime Employers Association	M <sup>me</sup> Mona Savoie Commission des transports des provinces de l'Atlantique
Capitaine Gordon (Kip) Hacquoil Canada Steamship Lines	M. Peter Vuillemot Commission des transports des provinces de l'Atlantique
M. Raymond Johnston Canada Steamship Lines	M. Guy Genois Compagnie canadienne de sel limitée
M. Kirk Jones Canada Steamship Lines	M. Guy Dufresne Compagnie Minière Québec Cartier
M. Wayne Morrison Canada Steamship Lines	M. Ross Matthews Compagnie Pétrolière Impériale ltée
Capitaine John Pace Canada Steamship Lines	Capitaine David Carter Company of Master Mariners of Canada (The)
M. Robert J. Broeska Canadian Oilseed Processors Association	Capitaine John Daniels Company of Master Mariners of Canada (The)
M. Blaine Higgs Canaport Limited	Capitaine Alan Knight Company of Master Mariners of Canada (The)
M. Brian Knight Canfor Wood Products Marketing	Capitaine Wilson Stuart Company of Master Mariners of Canada (The)
Capitaine Terry R. Pittman Cape Breton Pilot Group	M. Don Fitzpatrick Comtug Limited
Capitaine John Stewart Cast North America Inc.	M. David Thompson Conseil de la conservation du Nouveau-Brunswick
M. Ron Cartwright Chamber of Shipping of British Columbia	

M <sup>me</sup> Elizabeth Beale Conseil économique des provinces de l'Atlantique	Capitaine Michael Pratt Corporation of Professional Great Lakes Pilots
M. Pierre Cécile Corporation de gestion de la voie maritime du Saint-Laurent	Capitaine Charles W. Tully Corporation of Professional Great Lakes Pilots
M. André Landry Corporation de gestion de la voie maritime du Saint-Laurent	M. Ron MacDonald Council of Forest Industries
Capitaine Pierre Boucher Corporation des pilotes professionnels des Grands Lacs	M. Lee Morrison, député, Cypress Hills–Grasslands Critique du Parti réformiste en matière de transport
M. Jean Lapointe Corporation des pilotes du Bas Saint-Laurent	M. Kim Graybiel Department of Highways and Transportation, Saskatchewan
Capitaine Guy Marmen Corporation des pilotes du Bas Saint-Laurent	M <sup>me</sup> Nancy Belding Department of Transportation, Nouveau-Brunswick
Capitaine Louis Rhéaume Corporation des pilotes du Bas Saint-Laurent	M. Gord Tufts Department of Transportation and Public Works, Île-du-Prince-Édouard
Capitaine Pierre LeClaire Corporation des pilotes du fleuve et de la voie maritime	M <sup>me</sup> Sherry Appleby Department of Works, Services and Transportation, Terre-Neuve et Labrador
Capitaine Gilles Harvey Corporation des pilotes du port de Montréal	M. Doug Shea Department of Works, Services and Transportation, Terre-Neuve et Labrador
Capitaine Raymond Jourdain Corporation des pilotes du port de Montréal	M. Michel Guimond, député, Beauport–Montmorency–Côte-de-Beaupré– Île d'Orléans; critique du Bloc Québécois en matière de transport
Capitaine Fidèle Tremblay Corporation des pilotes du port de Montréal	M. Ernest Beaupertuis Enerchem Transport Inc.
Capitaine Guy Daoust Corporation des pilotes du Saint-Laurent Central	M. Gordon Smith F. K. Warren Limited
Capitaine Jacquelin Hardy Corporation des pilotes du Saint-Laurent Central	Capitaine Ivan Lantz Fédération maritime du Canada
Capitaine Glenn Lawrence Corporation des pilotes, lac Ontario et ports du lac Ontario	Capitaine Frank Nicol Fédération maritime du Canada
Capitaine Richard Winnel Corporation des pilotes, lac Ontario et ports du lac Ontario	M <sup>e</sup> Sonia Simard Fédération maritime du Canada

M. Paul Gourdeau Fednav International Ltd.	M. Nath Cooper Harvey CSM Offshore Services Ltd.
M. David Grieve Fednav International Ltd	M. Roger Larson Institut canadien des engrais
M. Peter Matthews Fisheries Council of British Columbia	M. Raymond Giguère Institut maritime du Québec
Capitaine Ted King Fraser River Pilots' Association	M. Robert B. Pelletier Institut maritime du Québec
M. Barry Heselgrave Fraser Surrey Docks Ltd.	M. Robert Youden Irving Transportation Services
M. Gregory Thompson Fundy North Fishermen's Association	M. Gerry N. Skura James Richardson International
M <sup>me</sup> Nicole Boudrau Fundy Shipping Inc.	Capitaine Richard Goddard Kent Line Limited
M. Kim Laing Furncan Marine Limited	M. Jacques Tanguay Le Groupe Océan inc.
M. Neil Stephens Garde côtière canadienne, Pêches et Océans	M. Robert Hennessy Les Commissaires du havre de Hamilton
Capitaine Stephen Brown Gearbulk Shipping Canada Ltd.	M <sup>me</sup> Suzanne Paquin Logistec Navigation Inc.
Capitaine Robert Leanord Goodfellow Goodfellow Shipping Agency Limited	M. Tom Stevens MacMillan Bloedel Limited
M. Louis-Marie Beaulieu Groupe Desgagnés inc.	M <sup>me</sup> Jane Madsen Maritime Canada Shipping Services Ltd.
Capitaine Rosaire Desgagnés Groupe Desgagnés inc.	M. Garth McKeil McKeil Marine Limited
M. Lawrence Dempsey Gilde de la marine marchande du Canada	M. John Connors Memorial University of Newfoundland Fisheries and Marine Institute
Capitaine Maury Sjoquist Gilde de la marine marchande du Canada	Dr. Jacek Pawlowski Memorial University of Newfoundland Fisheries and Marine Institute
M. Wade Elliott Halifax-Dartmouth Port Development Commission	L'honorable Glen Findlay Ministry of Highways and Transportation, Manitoba
M. Donald Jeans Halifax-Dartmouth Port Development Commission	L'honorable Dave Keenan Ministry of Community and Transportation Services, Yukon
Capitaine Allan Stockdale Halifax Pilot Group	

L'honorable Harry S. Lali  
Ministry of Transportation and Highways,  
Colombie-Britannique

L'honorable Vince Steen  
Ministry of Transportation, Territoires du  
Nord-Ouest

M. Peter Dudka  
Ministère des Transports de l'Ontario

M. Rod Taylor  
Ministère des Transports de l'Ontario

M. Gilles Desgagnés  
Ministère des Transports du Québec

M. Michel Dignard  
Ministère des Transports du Québec

L'honorable Tony Clement  
Ministre des Transports de l'Ontario

M. Doug Howard  
Ministry of Transportation, Territoires  
du Nord-Ouest

M. Nicholas Vincent  
Ministry of Transportation and Highways,  
Colombie-Britannique

M. C.B. Huskison  
Ministry of Transportation and Public Works,  
Nouvelle-Écosse

M. Charlie Mackenzie  
Ministry of Transportation and Public Works,  
Nouvelle-Écosse

M. Don Stonehouse  
Ministry of Transportation and Public Works,  
Nouvelle-Écosse

M. Daryl Black  
Miramichi Regional Development Corporation

M. Kirk Tyler  
Montship Inc.

M. Robert J. Paterson  
N.M. Paterson and Sons Ltd.

M. Toni Nardi  
Neptune Bulk Terminals (Canada) Ltd.

M. John Wilcox  
Neptune Bulk Terminals (Canada) Ltd.

M<sup>me</sup> Ruth Graham  
Newfoundland Ocean Industries Association

Capitaine Sidney J. Hynes  
Newfoundland Transshipment Limited

M. Harvey J. Mott  
Newfoundland Transshipment Limited

M. Graham Allen  
Noranda Inc.

M. Jerry Stacey  
North Atlantic Refinery Limited

M. John Cox  
North West CruiseShip Association

M. Cees Deelstra  
North West CruiseShip Association

M. John Hansen  
North West CruiseShip Association

M. Lars Ljoen  
North West CruiseShip Association

M. Derrick Briggs  
Northern Transportation Company Ltd.

M. C.W. Clement  
Northern Transportation Company Ltd.

M. Terry J.A. Park  
Nova Chemicals Ltd.

M. Erle G. Barrett  
Océanex (1997) inc.

M. Gilles Champagne  
Océanex (1997) inc.

M. Yvon Dufour  
Océanex (1997) inc.

Capitaine Michel Duplin  
Océanex (1997) inc.

M. Michel Parent  
Océanex (1997) inc.

M. David Scratch  
Office Canada-Nouvelle-Écosse des  
hydrocarbures extracôtiers

M <sup>e</sup> Johanne Gauthier Ogilvy Renault	M. Leroy Larsen Saskatchewan Wheat Pool
M. Robert Bremner OOCL Canada Inc.	Capitaine Torben Hestbaek Seabase Limited
M. Eric Hodgson Pétroles Esso Canada (Est) (Compagnie Pétrolière Impériale Ltée)	M. Paul Locke Seabase Limited
M. David Hart Point Tupper Marine Services Ltd.	Capitaine William F. Morgan Seabase Limited
M. Guy Desgagnés Port of Belledune	M. John Barker Seaspan International Limited
Capitaine Wynford Goodman Port of Belledune	M. Brian McAdam Seaway Bulk Carriers
M. J. Pearson Prairie Pools Inc.	M. Wayne A. Smith Seaway Self Unloaders
M. Ivan Noonan Prince Edward Island Potato Board	M. Chris Hall Secunda Marine Services Limited
M. Jeff Burghardt Prince Rupert Grain Ltd.	Capitaine John Hughes Secunda Marine Services Limited
Capitaine Maarten Buth Produits Shell Canada limitée (AAC)	M. Fred Smithers Secunda Marine Services Limited
M. George De Santi QIT-Fer et Titane	M. Al Hamilton Sifto Salt
M. W. Stanley Webber Quay Cruise Agencies	M. Jim Powell Skeena Cellulose Inc.
M. Brian Ritchie Rigel Shipping Canada Inc.	M. Len Cughlan Société d'exploitation et de développement d'Hibernia ltée
M. Peter Fagan Riverside Forest Products Limited	M. Rod MacDonald Société de développement du Cap-Breton
M. Wayne Cammell Rivtow Marine Ltd.	M. Claude Mailloux SODES
M. Michael Milner Robert Reford Inc.	Capitaine Nelson Pittman St. John's Pilot Group
M. Steven Cutler Saga Forest Carriers International Ltd.	M. Peter Baumgartl Stelco Inc.
Capitaine R.A. Pennington Saint John Pilot Group	M. Bill MacInnis Stora Port Hawkesbury

M. John Francis  
Strait Crossing Bridge Ltd.

M. Ross Gilmour  
Strait Crossing Bridge Ltd.

M. John Myers  
Sultran Ltd.

M. Yorke Barrington  
Sydney Steel Corporation

M. Richard Vézina  
Syndicat canadien des officiers de marine  
marchande

M. Roman Gralawicz  
Syndicat international des marins canadiens

M. Gérard McDonald  
Transports Canada

Capitaine Harvey Wade  
Transports Canada

Capitaine Ross Armstrong  
ULS Corporation

Capitaine Walter Davis  
ULS Corporation

M. Louis Forget  
Ultramar

M. John Radosevic  
United Fishermen and Allied Workers' Union

M. Trevor Heaver  
University of British Columbia

M. Louis Drolet  
Upper Lakes Group Inc.

Capitaine John Greenway  
Upper Lakes Group Inc.

M. Tom E. Culham  
Weldwood of Canada Limited

M. Keith Manifold  
West Fraser Timber Ltd.

M. Dave Morris  
Westward Shipping Ltd.

M. K.H. Bjorndal  
Weyerhaeuser Canada Ltd.

## Consultants

Capitaine Claude L. Ball

Capitaine David Batchelor

M. Pierre Blouin

M. Pelino Colaiacovo

M. Jim Everson

M. Robert G. Friend

M. David K. Gardiner

M. Philippe I. Georges

M. T. Norman Hall

Capitaine Guy LaHaye

Capitaine A.D. Latter

M. Yvon Matte

Capitaine Angus McDonald

M. Neil McNeil

M. Dusty Miller

Capitaine Robert C. Milne

M. Bruce Murdock

M. Jim Roche

M<sup>e</sup> Mario St-Pierre

M. Tom Sellers

M. Johnathan Seymour

M. Louis A. Toupin

M. J.P. Turcotte

## Annexe III

### Liste des mémoires déposés devant le Comité d'examen

- Administration de la voie maritime du Saint-Laurent, le 23 septembre 1998
- Administration de pilotage de l'Atlantique, le 17 mai 1999
- Administration de pilotage des Grands Lacs, le 16 juin 1999
- Administration de pilotage des Laurentides, le 5 octobre 1998
- Administration de pilotage des Laurentides, le 2 novembre 1998
- Administration de pilotage des Laurentides, le 18 janvier 1999
- Administration de pilotage des Laurentides, le 5 mai 1999
- Administration de pilotage du Pacifique, le 27 avril 1999
- Administration de pilotage du Pacifique, le 29 juin 1999
- Administration de pilotage du Pacifique, le 21 juillet 1999
- Administration portuaire de Prince Rupert, le 15 janvier 1999
- Administration portuaire de Québec, le 28 juin 1999
- Administration portuaire de Saint John, le 12 mai 1999
- Administration portuaire de Vancouver, le 9 novembre 1998
- Administration portuaire du fleuve Fraser, le 7 janvier 1999
- Administration portuaire du fleuve Fraser, le 28 avril 1999
- Administration portuaire du fleuve Fraser, le 18 juin 1999
- Agences océaniques du Bas Saint-Laurent ltée, le 23 juin 1999
- Agricore National Affairs, le 27 janvier 1999
- Alberta Minister of Infrastructure, le 5 août 1999
- Association des pilotes maritimes du Canada, le 25 septembre 1998
- Association des pilotes maritimes du Canada, le 12 février 1999
- Association des pilotes maritimes du Canada, le 24 février 1999
- Association des pilotes maritimes du Canada, le 3 mai 1999
- Association des pilotes maritimes du Canada, le 27 mai 1999
- Association des pilotes maritimes du Canada, le 30 juin 1999
- Association canadienne des pâtes et papiers, le 23 septembre 1998
- Association des armateurs canadiens, le 28 septembre 1998
- Association des armateurs canadiens, le 2 décembre 1998
- Association des armateurs canadiens, le 12 avril 1999
- Association des armateurs canadiens, le 7 mai 1999
- Association des armateurs canadiens, le 3 juin 1999
- Association des armateurs canadiens, le 4 juin 1999
- Association des armateurs canadiens, le 30 juin 1999
- Association des armateurs du Saint-Laurent inc., le 21 juin 1999
- Batchelor Marine Consulting Services Inc., le 30 septembre 1998
- Bloc Québécois, le 9 juillet 1999
- British Columbia Coast Pilots Ltd., le 28 octobre 1998
- British Columbia Coast Pilots Ltd., le 2 juin 1999
- British Columbia Maritime Employers Association, le 27 octobre 1998
- British Columbia Ministry of Transportation and Highways, le 1<sup>er</sup> octobre 1998
- Canaport Limited, le 29 septembre 1998
- Canaport Limited, le 19 mai 1999
- Chamber of Shipping of British Columbia, le 9 juillet 1998

Chamber of Shipping of British Columbia, le 15 février 1999	Gallant, C.G., le 20 avril 1999
Chamber of Shipping of British Columbia, le 23 février 1999	Gearbulk Shipping Canada Ltd., le 30 juin 1999
Chamber of Shipping of British Columbia, le 13 mai 1999	Institut canadien des produits pétroliers, le 8 juin 1999
Chamber of Shipping of British Columbia, le 16 juin 1999	Irving Oil Limited, le 19 mai 1999
Chamber of Shipping of British Columbia, le 30 juin 1999	Irving Oil Limited, le 16 juin 1999
Chamber of Shipping of British Columbia, le 16 septembre 1999	Kent Line Limited, le 8 juin 1999
Chambre de commerce maritime, le 22 décembre 1998	Matte, Yvon, le 25 septembre 1998
Chambre de commerce maritime, le 4 janvier 1999	McCartney, Bill, le 22 mars 1999
Chambre de commerce maritime, le 11 juin 1999	McIntosh, Andrew, le 15 avril 1999
Company of Master Mariners of Canada (The), le 25 septembre 1998	McKeil Marine Limited, le 9 septembre 1998
Conseil de la conservation du Nouveau-Brunswick, le 15 avril 1999	McKeil Marine Limited, le 23 février 1999
Corporation de gestion de la voie maritime du Saint-Laurent, le 6 octobre 1998	Memorial University of Newfoundland, Fisheries and Marine Institute, le 25 septembre 1998
Corporation de gestion de la voie maritime du Saint-Laurent, le 30 juin 1999	Ministère du Transport de l'Ontario, le 7 octobre 1998
Corporation des pilotes du Bas Saint- Laurent, le 12 mars 1999	Musée du Nouveau-Brunswick, le 31 mai 1999
Fédération maritime du Canada, le 25 septembre 1998	Neptune Bulk Terminals (Canada) Ltd., le 17 novembre 1998
Fédération maritime du Canada, le 2 octobre 1998	Newfoundland and Labrador, Department of Works, Services and Transportation, le 1 <sup>er</sup> février 1999
Fédération maritime du Canada, le 23 décembre 1998	Newfoundland Transshipment Limited, le 7 octobre 1998
Fédération maritime du Canada, le 23 février 1999	Northwest Corridor Development Corporation, le 11 mars 1999
Fédération maritime du Canada, le 21 juin 1999	Pilotes de Halifax, le 14 mai 1999
Fédération maritime du Canada, le 16 juillet 1999	Prairie Pools Inc., le 15 septembre 1998
Fednav International Ltd., le 7 juillet 1999	Prince Rupert Grain Ltd., le 16 février 1999
Fraser Surrey Docks Ltd., le 19 novembre 1998	Sheehan, Clark J., le 21 mai 1999
Fundy North Fishermens' Association, le 29 avril 1999	Strait Crossing Bridge Ltd., le 21 janvier 1999
	T. Norman Hall Group Inc., le 30 janvier 1999
	Ultramar, le juin 28 1999
	United Fishermen and Allied Workers' Union, le 2 décembre 1998



## Annexe IV

### Liste des réunions

#### RÉUNIONS RÉGIONALES

##### Région des Laurentides

- |                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|--------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Le 5 octobre 1998  | Rencontres individuelles à Montréal (Québec) : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Administration de pilotage des Laurentides</li> <li>• Fédération maritime du Canada</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| Le 6 octobre 1998  | Réunion publique à Montréal (Québec)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Le 30 octobre 1998 | Rencontres individuelles à Hull (Québec) : <ul style="list-style-type: none"> <li>• M. Michel Guimond, député, Beauport–Montmorency–Côte-de-Beaupré–Île d’Orléans; critique du Bloc québécois en matière de transports</li> <li>• Corporation des pilotes du Bas Saint-Laurent, Corporation des pilotes du Saint-Laurent Central et pilotes à l’emploi de l’APL dans le port de Montréal</li> </ul>                                                                                                                                                 |
| Le 2 février 1999  | Rencontres individuelles à Montréal (Québec) : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Association canadienne des pâtes et papiers</li> <li>• Capitaines et officiers canadiens</li> <li>• Association des armateurs canadiens</li> <li>• Fédération maritime du Canada</li> <li>• Chambre de commerce maritime</li> <li>• Administration de pilotage des Laurentides</li> <li>• Corporation des pilotes du Bas Saint-Laurent, Corporation des pilotes du Saint-Laurent Central et pilotes à l’emploi de l’APL dans le port de Montréal</li> </ul> |
| Le 3 février 1999  | Réunion publique à Montréal (Québec)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Le 3 mai 1999      | Rencontres individuelles à Montréal (Québec) : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Institut maritime du Québec</li> <li>• Administration de pilotage des Laurentides</li> <li>• Corporation des pilotes du Bas Saint-Laurent, Corporation des pilotes du Saint-Laurent Central et pilotes à l’emploi de l’APL dans le port de Montréal</li> <li>• Association des armateurs canadiens</li> </ul>                                                                                                                                               |
| Le 12 mai 1999     | Rencontre individuelle à Hull (Québec) : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Institut maritime du Québec</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Le 21 mai 1999     | Rencontre individuelle à Montréal (Québec) : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Association des armateurs du Saint-Laurent inc.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |

## Région des Grands Lacs

Le 7 octobre 1998	Rencontres individuelles à Hull (Québec) : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Administration de pilotage des Grands Lacs, Limitée</li> <li>• Gouvernement de l'Ontario</li> <li>• Association des armateurs canadiens</li> </ul>
Le 8 octobre 1998	Réunion publique à Hull (Québec)
Le 29 octobre 1998	Rencontre individuelle à Hull (Québec) : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pilotes à l'emploi de l'APGL</li> </ul>
Le 24 février 1999	Rencontres individuelles à Hull (Québec) : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Association des armateurs canadiens</li> <li>• Pilotes à l'emploi de l'APGL</li> <li>• Chambre de commerce maritime</li> <li>• Fédération maritime du Canada</li> <li>• Administration de pilotage des Grands Lacs, Limitée</li> </ul>
Le 25 février 1999	Réunion publique à Hull (Québec)
Le 7 mai 1999	Rencontres individuelles à Hull (Québec) : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Administration de pilotage des Grands Lacs, Limitée</li> <li>• Pilotes à l'emploi de l'APGL</li> <li>• Association des armateurs canadiens</li> <li>• Fédération maritime du Canada</li> </ul>

## Région de l'Atlantique

Le 20 octobre 1998	Rencontres individuelles à Halifax (Nouvelle-Écosse) : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Administration de pilotage de l'Atlantique</li> <li>• Pilotes à l'emploi de l'APA</li> <li>• Gouvernements provinciaux de Terre-Neuve et Labrador, Nouveau-Brunswick, Nouvelle-Écosse et Île-du-Prince-Édouard</li> </ul>
Le 21 octobre 1998	Réunion publique à Halifax (Nouvelle-Écosse)
Le 2 mars 1999	Rencontres individuelles à Halifax (Nouvelle-Écosse) : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Halifax-Dartmouth Port Development Commission</li> <li>• Pilotes à l'emploi de l'APA</li> <li>• Administration de pilotage de l'Atlantique</li> <li>• Canaport Limited</li> <li>• Association des armateurs canadiens</li> <li>• Fédération maritime du Canada</li> </ul>
Le 3 mars 1999	Réunion publique à Halifax (Nouvelle-Écosse)
Le 6 mai 1999	Rencontres individuelles à Halifax (Nouvelle-Écosse) : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Administration de pilotage de l'Atlantique</li> <li>• Pilotes à l'emploi de l'APA</li> <li>• Association des armateurs canadiens</li> </ul>

## Région du Pacifique

- Le 26 octobre 1998 Rencontres individuelles à Vancouver (Colombie-Britannique) :  
 • Administration de pilotage du Pacifique  
 • Fraser River Pilots Association  
 • Chamber of Shipping of British Columbia
- Le 27 octobre 1998 Rencontres individuelles à Vancouver (Colombie-Britannique) :  
 • Gouvernements provinciaux de la Saskatchewan, de l'Alberta et de la Colombie-Britannique
- Le 27 octobre 1998 Réunion publique à Vancouver (Colombie-Britannique)
- Le 28 octobre 1998 Rencontre individuelle à Vancouver (Colombie-Britannique) :  
 • British Columbia Coast Pilots Corporation Ltd.
- Le 16 février 1999 Rencontres individuelles à Vancouver (Colombie-Britannique) :  
 • Skeena Cellulose Inc.  
 • Chamber of Shipping of British Columbia  
 • British Columbia Coast Pilots Corporation Ltd.  
 • Prince Rupert Grain Ltd.  
 • Administration de pilotage du Pacifique  
 • Administration portuaire de Prince Rupert  
 • Fraser River Pilots' Association  
 • David Batchelor
- Le 17 février 1999 Réunion publique à Vancouver (Colombie-Britannique)
- Le 28 avril 1999 Rencontre individuelle à Vancouver (Colombie-Britannique) :  
 • Administration de pilotage du Pacifique
- Le 28 avril 1999 Réunion publique à Vancouver (Colombie-Britannique)

## RÉUNIONS GÉNÉRALES

- Le 21 octobre 1998 Réunion à Halifax (Nouvelle-Écosse) :  
 • Memorial University of Newfoundland, Fisheries and Marine Institute
- Les 18 et 19 janvier 1999 Première réunion nationale à Ottawa (Ontario)
- Le 20 avril 1999 Réunion à St. John's (Terre-Neuve) :  
 • Memorial University of Newfoundland, Fisheries and Marine Institute
- Les 9 et 10 juin 1999 Deuxième réunion nationale à Ottawa (Ontario)

## Annexe V

### Liste des participants aux réunions

Graham Allen, Noranda Inc.	Jim Campbell, Chambre de commerce maritime
Sherry Appleby, Department of Works, Services and Transportation, Terre-Neuve et Labrador	Pierre Caron, Association canadienne des pâtes et papiers
Serge Arcand, Association des pilotes maritimes du Canada	Frank Carosella, Fraser River Pilots Association
Dick Armstrong, Administration de pilotage des Grands Lacs, Limitée	David R. Carter, Company of Master Mariners of Canada (The)
Ross Armstrong, ULS Corporation	Ron Cartwright, Chamber of Shipping of British Columbia
Chris Badger, Administration portuaire de Vancouver	Anne Castonguay-Soucie, Administration de pilotage de l'Atlantique
Serge Ball, consultant	Pierre Cécile, Corporation de gestion de la voie maritime du Saint-Laurent
Erle G. Barrett, Océanex (1997) inc.	Bruce Chadwick, Administration de pilotage du Pacifique
David Batchelor, consultant	Gilles Champagne, Océanex (1997) inc.
Peter Baumgartl, Stelco	Brock Chrystal, Chamber of Shipping of British Columbia
Nancy Belding, Department of Transportation, Nouveau-Brunswick	David Church, Association canadienne des pâtes et papiers
Erin Bell, Association canadienne de transport industriel	Pelino Colaiacovo, consultant
Gérard Belley, Association des pilotes maritime du Canada	John Connors, Memorial University of Newfoundland, Fisheries and Marine Institute
Rob Bergevin, ministère des Transports de l'Ontario	Michael Cormier, Administration portuaire de Vancouver
Cheryl Bidgood, Administration portuaire de Halifax	John Cox, North West CruiseShip Association
Tor Bordevik, Star Shipping Limited	Steven Cutler, Saga Forest Carriers International Ltd.
Pierre Boucher, Corporation des pilotes professionnels des Grands Lacs	John Daniels, Company of Master Mariners of Canada (The)
Valmont Bourgeois, Administration portuaire de Sept-Îles	Guy Daoust, Corporation des pilotes du Saint-Laurent Central
Robert Bremner, Administration portuaire de Montréal	Cees Deelstra, North West CruiseShip Association
Michael Broad, B & K Shipping Ltd.	George De Santi, QIT-Fer et Titane
Stephen Brown, Chamber of Shipping of British Columbia	Clément Deschênes, Administration de pilotage des Laurentides
Jeff Burghardt, Prince Rupert Grain Ltd.	Jacques Desgagnés, Transport Desgagnés inc.
Bill Burnett, Fraser River Pilots' Association	Rosaire Desgagnés, Groupe Desgagnés inc.
Grahame Burton, Chamber of Shipping of British Columbia	

Paul Devries, British Columbia Coast Pilots Ltd.  
 Michel Dignard, ministère des Transports  
 du Québec  
 Teny Dikranian, Transports Canada  
 Allen Domaas, Administration portuaire du  
 fleuve Fraser  
 Louis Drolet, Upper Lakes Group Inc.  
 Brian Ducharme, Administration de pilotage  
 des Grands Lacs  
 Peter Dudka, ministère des Transports de  
 l'Ontario  
 Guy Dufresne, Compagnie minière Québec  
 Cartier  
 Mike Duncan, Halifax Shipyard Limited  
 Michel Duplin, Océanex (1997) inc.

Wade Elliott, Halifax-Dartmouth Port  
 Development Commission

Gerry Farley, British Columbia Coast  
 Pilots Ltd.  
 Gary Farrell, Agences Canada Maritime limitée  
 Maurice Fellis, Administration de pilotage  
 du Pacifique  
 Don Fitzpatrick, Comtug Limited  
 Henry Flight, Administration portuaire de  
 St. John's  
 Louis Forget, Ultramar Petroleum  
 John Francis, Strait Crossing Bridge Ltd.  
 Joseph-Marie Fraser, Algoma Central Marine  
 Robert G. Friend, consultant

Patrick Gates, Kent Line Limited  
 Guy Genois, Compagnie canadienne de sel  
 Limitée  
 Raymond Giguère, Institut maritime du Québec  
 Ross Gilmour, Strait Crossing Bridge Ltd.  
 Richard Goddard, Kent Line Limited  
 David Goffin, Association canadienne  
 des fabricants de produits chimiques  
 Ray Goode, British Columbia Coast Pilots Ltd.  
 Wynford Goodman, Port of Belledune  
 Paul Gourdeau, Fednav International Ltée  
 Kim Graybiel, Department of Highways and  
 Transportation, Saskatchewan  
 John Greenway, Upper Lakes Group Inc.

David Grieve, Fednav International Ltd.  
 Michel Guimond, député, Beauport-  
 Montmorency-Côte-de-Beaupré-  
 Île d'Orléans; critique du Bloc Québécois  
 en matière de transports

Gordon Hacquoil, Canada Steamship Lines  
 Chris Hall, Secunda Marine Services Limited  
 Norman Hall, T. Norman Hall Group  
 Al Hamilton, Sifto Salt  
 John Hansen, Chamber of Shipping of  
 British Columbia  
 Jacquelin Hardy, Corporation des pilotes  
 du Saint-Laurent Central  
 David Hart, Point Tupper Marine Services Ltd.  
 Gilles Harvey, Corporation des pilotes du port  
 de Montréal  
 Richard G. Harvey, Océanex (1997) inc.  
 Robin Heath, Administration de pilotage  
 du Pacifique  
 Torben Hestbaek, Maersk Technical Organization  
 Blaine Higgs, Canaport Limited  
 Eric Hodgson, Pétroles Esso Canada (Est),  
 division de la Compagnie Pétrolière Impériale  
 Ltée  
 Finn Hoyrup, British Columbia Coast Pilots Ltd.  
 John Hughes, Secunda Marine Services Limited  
 Gordon Huston, Administration portuaire  
 de Vancouver

David Jackson, Garde côtière canadienne,  
 Pêches et Océans  
 Donald Jeans, Halifax-Dartmouth Port  
 Development Commission  
 Raymond Johnston, Canada Steamship Lines  
 Kirk Jones, Canada Steamship Lines  
 Raymond Jourdain, Corporation des pilotes  
 du port de Montréal

Paul Kennedy, Administration portuaire  
 de Thunder Bay  
 Dennis Kooka, P & H Shipping  
 Alan Knight, Company of Master Mariners  
 of Canada (The)  
 Don Krusel, Administration portuaire de  
 Prince Rupert

Guy LaHaye, consultant	Dennis McLennan, Administration de pilotage du Pacifique
André Landry, Corporation de gestion de la voie maritime du Saint-Laurent	Neil McNeil, consultant
Réjean Lanteigne, Association des armateurs canadiens	Jim McPherson, British Columbia Coast Pilots Ltd.
Ivan Lantz, Fédération maritime du Canada	Jean-Claude Michaud, Administration de pilotage des Laurentides
Jean Lapointe, Corporation des pilotes du Bas Saint-Laurent	Michael Milner, Robert Reford Inc.
Roger Larson, Institut canadien des engrais	William F Morgan, Seabase Limited
A. D. Latter, consultant	Dave Morris, Westward Shipping Ltd.
Glenn Lawrence, Corporation des pilotes professionnels des Grands Lacs	Donald Morrison, Association des armateurs canadiens
Pierre LeClaire, Corporation des pilotes professionnels des Grands Lacs	Wayne Morrison, Canada Steamship Lines
Robert Lemire, Administration de pilotage des Grands Lacs, Limitée	Harvey Mott, Newfoundland Transshipment Limited
Lars Ljoen, North West CruiseShip Association	Bruce Murdock, consultant
	Peter Murray, Fraser River Pilots' Association
	John Myers, Sultran Ltd.
Don MacAlpine, Administration de pilotage de l'Atlantique	
Peter MacArthur, Administration de pilotage de l'Atlantique	Toni Nardi, Neptune Bulk Terminals (Canada) Ltd.
Lisa MacGillivray, Association canadienne de transport industriel	Frank Nicol, Fédération maritime du Canada
Bill MacInnis, Stora Port Hawkesbury	
Alex MacIntyre, Association des pilotes maritimes du Canada	Kevin Obermeyer, Administration portuaire de Nanaimo
Charlie MacKenzie, Ministry of Transportation and Public Works, Nouvelle-Écosse	Christian Ouellet, Les Silos Port Cartier
Claude Mailloux, SODES	Leslie O'Reilly, Memorial University of Newfoundland, Fisheries and Marine Institute
Guy Major, Administration de pilotage des Laurentides	
Keith Manifold, West Fraser Timber Ltd.	John Pace, Canada Steamship Lines
Guy Marmen, Corporation des pilotes du Bas Saint-Laurent	Michel Parent, Océanex (1997) inc.
Yvon Martel, Administration de pilotage des Laurentides	Robert Paterson, N.M. Paterson and Sons Inc.
William McClean, Corporation des pilotes professionnels des Grands Lacs	Jacek Pawlowski, Memorial University of Newfoundland, Fisheries and Marine Institute
Angus McDonald, consultant	Robert B. Pelletier, Institut maritime du Québec
Gérard McDonald, Transports Canada	R.A. Pennington, St. John's Pilot Group
R. Anthony McGuinness, Administration de pilotage de l'Atlantique	George Philippe, consultant
John McIntyre, Rigel Shipping Canada Inc.	Nelson Pittman, St. John's Pilot Group
Garth McKeil, McKeil Marine Limited	Terry R. Pittman, Cape Breton Pilot Group
	Michel Pouliot, Association des pilotes maritimes du Canada
	James Pound, Algoma Central Corporation
	Jim Powell, Skeena Cellulose Inc.
	Michael Pratt, Corporation des pilotes professionnels des Grands Lacs

Louis Rhéaume, Corporation des pilotes du Bas Saint-Laurent	Wilson Stuart, Company of Master Mariners of Canada (The)
Brian Ritchie, Rigel Shipping Canada Inc.	
Jim Roche, consultant	Rod Taylor, Ministère des transports de l'Ontario
Anthony G. Roper, Chamber of Shipping of British Columbia	Louis Toupin, consultant
Gary Rosko, Alberta Transportation and Utilities	Fred Towers, British Columbia Coast Pilots Ltd.
Patrice Ryan, GPC Canada	Fidèle Tremblay, Corporation des pilotes du port de Montréal
	Nicole Trépanier, Association des armateurs du Saint-Laurent Inc.
Brian Saunderson, Agricore Cooperative Ltd.	Gord Tufts, Department of Transportation and Public Works, Île-du-Prince-Édouard
Mona Savoie, Commission des transports des provinces de l'Atlantique	Charles W. Tully, Corporation des pilotes professionnels des Grands Lacs
Alexis Ségal, Administration portuaire de Québec	Peter Turner, Administration portuaire de Saint John
Tom Sellers, consultant	
Johnathan Seymour, consultant	Philippe Vachon, McMaster Gervais
Doug Shea, Department of Works, Services and Transportation, Terre-Neuve et Labrador	Mike van der Gracht, Fraser River Pilots' Association
Randall Sherman, Administration portuaire de Halifax	Richard Vézina, Syndicat canadien des officiers de marine marchande
Sonia Simard, Fédération maritime du Canada	Nicholas Vincent, Department of Highways and Transportation, Colombie-Britannique
Maury Sjoquist, Guilde de la marine marchande du Canada	
Douglas Smith, Chambre de commerce maritime	Harvey Wade, Transports Canada
Gordon Smith, F.K. Warren Limited	Harry S. Waugh, Algoma Tankers Ltd.
Wayne A. Smith, Seaway Self Unloaders	Wayne Whyte, Canadian Marine Pilots' Association
Jerry Stacey, North Atlantic Refinery Limited	Jim Wilhelm, Algoma Central Corporation
Rio St. Amand, Atlantic Towing Limited	Richard Winnel, Corporation des pilotes professionnels des Grands Lacs
John Stewart, Cast North America Inc.	Rhoda Witherly, Administration portuaire de Prince Rupert
Allan Stockdale, Halifax Pilot Group	Dave Woodman, Administration portuaire de Prince Rupert
Jim Stoneham, ATSHIP Shipping Agency	
Don Stonehouse, Ministry of Transportation and Public Works, Nouvelle-Écosse	

## Annexe VI

### Recommandations et incidence éventuelle

La présente annexe contient les recommandations du Comité d'examen, des recommandations qui ont été proposées par certaines parties et qui ne concordent pas avec les recommandations du Comité d'examen relativement à certaines préoccupations, ainsi qu'une analyse de l'incidence éventuelle des recommandations du Comité d'examen.

#### 1. Désignation des zones de pilotage obligatoire

##### Méthodologie fondée sur l'analyse des risques

##### Recommandation n° 1 du Comité d'examen

Le Comité d'examen recommande que chaque administration soit tenue de répertorier, en collaboration avec les parties intéressées, les zones de pilotage obligatoire où l'évolution des facteurs et des conditions relatifs à la désignation justifie une révision détaillée de la désignation et soit tenue d'adopter un plan et un échéancier pour le faire.

Le Comité d'examen recommande que chaque administration soit tenue de présenter ce plan et cet échéancier au Ministre dans son prochain rapport annuel.

Le Comité d'examen recommande que chaque administration soit tenue de publier un règlement stipulant que la révision des facteurs et des conditions relatifs à la désignation de zone de pilotage obligatoire doit avoir lieu tous les cinq ans.

Le Comité d'examen recommande que chaque administration soit tenue de réaliser une évaluation des risques présents dans les

nouvelles zones que l'on envisage de désigner comme zone de pilotage obligatoire et dans les zones actuellement désignées où l'évolution des facteurs et des conditions relatifs à la désignation justifie une révision détaillée de cette désignation.

Le Comité d'examen recommande que chaque administration, avant de réaliser une telle évaluation des risques, soit tenue d'adopter une méthode fondée sur l'évaluation des risques qui lui impose notamment d'accomplir les tâches suivantes :

- cerner le problème et les facteurs de risque connexes et constituer une base de données sur ces facteurs;
- former une équipe de gestion du risque chargée de mener l'évaluation des risques;
- recenser et consulter toutes les parties intéressées et cerner leurs préoccupations en matière de risque;
- analyser les scénarios de risque, ainsi que leur fréquence, leurs conséquences et leur incidence sur les coûts, ainsi que l'acceptation des risques par les parties concernées;



- cerner les options en matière de maîtrise des risques, avec leur efficacité et leurs implications financières;
- évaluer l'acceptation des mesures proposées et des risques résiduels par les parties concernées;
- établir un mécanisme de suivi des mesures adoptées.

#### **Recommandation de l'Association des armateurs canadiens (AAC)**

L'AAC recommande que la *Loi sur le pilotage* soit modifiée de façon à comporter des lignes directrices concernant l'élaboration de critères locaux par les administrations responsables du pilotage. La Loi devrait assurer la tenue d'un examen avant que les zones ne soient désignées.

#### **Recommandation des gouvernements de l'Alberta, du Manitoba et de la Saskatchewan**

Les gouvernements des provinces des Prairies recommandent qu'un examen soit effectué par une partie indépendante. Transports Canada devrait assumer les coûts et être responsable de la gestion qui sont inhérents à l'élaboration d'une méthodologie fondée sur l'analyse des risques. Ils recommandent en outre l'emploi d'une méthodologie fondée sur l'analyse des risques pour la prise de décisions en matière de pilotage, notamment une étude des coûts et des avantages liés au maintien du système et de la structure actuels. Ils ont aussi recommandé que la commercialisation des services de pilotage soit inscrite à l'ordre du jour de l'examen de la *Loi canadienne sur les transports* en l'an 2000.

#### **Taille, jauge et type de navires canadiens assujettis au pilotage obligatoire**

##### **Recommandation n° 2 du Comité d'examen**

Le Comité d'examen recommande que l'Administration de pilotage de l'Atlantique et l'Administration de pilotage des Laurentides soient tenues de mener, en collaboration avec les parties concernées, une évaluation de la taille, de la jauge et du type de navires assujettis au pilotage obligatoire en fonction du risque; qu'elles soient tenues de réaliser cette évaluation en fonction du risque d'ici la fin de l'an 2001; qu'elles soient tenues de rendre compte des résultats de cette évaluation au Ministre, et qu'elles soient tenues de changer la réglementation dans les cas où les résultats de cette évaluation diffèrent des dispositions en vigueur.

##### **Recommandation des gouvernements de l'Alberta, du Manitoba et de la Saskatchewan**

Les gouvernements des provinces des Prairies recommandent que des parties indépendantes de la collectivité des armateurs et des expéditeurs en fassent partie afin de veiller à ce que le processus soit équitable et objectif.

#### **Octroi de dispenses**

##### **Recommandation n° 3 du Comité d'examen**

Le Comité d'examen recommande que chaque administration de pilotage continue d'évaluer au cas par cas les demandes de dispense au pilotage obligatoire, de manière à assurer la sécurité de la navigation.

Le Comité d'examen recommande que, pour des raisons de transparence, chaque

administration communique les raisons qui justifient le rejet d'une demande de dispense.

### **Recommandation de l'AAC**

L'AAC recommande que chaque administration de pilotage élabore et publie une norme relativement à l'information que doit présenter chaque capitaine, armateur ou agent à l'appui d'une demande de dispense, c.-à.-d. le plan de navigation, l'expérience de l'équipage à la passerelle, l'état de l'équipement et des dispositifs à la passerelle, ainsi que la présence de matériel spécialisé de navigation. En outre, chaque administration devrait établir des modalités d'appel pour les dispenses.

### **Recommandation des gouvernements de l'Alberta, du Manitoba et de la Saskatchewan**

Les gouvernements des provinces des Prairies recommandent que l'on utilise une évaluation fondée sur l'analyse des risques pour l'octroi de dispenses et que l'on établisse des critères en vue de favoriser une certaine souplesse et promptitude.

### **Double pilotage**

#### **Recommandation n° 4 du Comité d'examen**

Le Comité d'examen recommande que l'Administration de pilotage des Laurentides soit tenue de réaliser une évaluation en fonction des risques d'ici le milieu de l'an 2001, afin de déterminer à quel moment et dans quelles circonstances l'obligation du double pilotage est valide, à savoir celle qui s'applique à tous les navires pendant la saison hivernale, celle qui

s'applique aux navires-citernes de plus de 40 000 tonnes et celle qui s'applique aux navires de passagers de plus de 100 mètres de long.

Le Comité d'examen recommande que l'Administration de pilotage des Laurentides soit tenue de présenter les résultats de cette évaluation en fonction des risques au ministre des Transports et soit tenue de mettre en application les résultats de l'évaluation en modifiant son règlement, le cas échéant.

### **Accostage dans les ports de la circonscription n° 2**

#### **Recommandation n° 5 du Comité d'examen**

Le Comité d'examen recommande que l'Administration de pilotage des Laurentides soit tenue de cesser immédiatement d'imposer le recours aux services de pilotes lamaneurs; qu'elle soit tenue de cesser immédiatement d'imposer des droits de pilotage relatifs à l'accostage et à l'appareillage aux navires qui n'ont pas requis les services d'un pilote lamaneur; qu'elle soit tenue d'appliquer les dispositions tarifaires relatives à l'utilisation de pilotes lamaneurs.

### **Recommandation de l'Association des pilotes maritimes du Canada (APMC)**

L'APMC recommande qu'une évaluation fondée sur l'analyse des risques soit effectuée pour chaque port dans lequel des pilotes spécialisés sont utilisés pour accoster, afin d'en déterminer la validité.

### **Affectations de deux pilotes dans la région de l'Administration de pilotage du Pacifique**

#### **Recommandation n° 6 du Comité d'examen**

Le Comité d'examen recommande que l'Administration de pilotage du Pacifique soit tenue de rendre compte des changements qu'elle aura convenu d'apporter à la règle des huit heures ou 105 milles dans son prochain rapport annuel au Ministre.

## **2. Exigences en matière de formation des pilotes et de délivrance de brevets de pilotage**

### **Normes nationales**

#### **Recommandation n° 7 du Comité d'examen**

Le Comité d'examen recommande que le système régional actuel de formation des pilotes et de délivrance de brevets de pilotage demeure la responsabilité de chaque administration de pilotage.

#### **Recommandation de l'AAC**

L'AAC recommande que des normes nationales précises soient élaborées pour l'embauche et la formation des pilotes, ainsi que pour la délivrance de brevets, plutôt que de laisser à chaque administration le pouvoir d'établir ses propres critères.

### **Bassin de candidats au brevet**

#### **Recommandation n° 8 du Comité d'examen**

Le Comité d'examen recommande que les administrations de pilotage soient tenues d'indiquer l'état du bassin de candidats qualifiés dans leurs rapports annuels. Ce faisant, chaque

administration de pilotage décrirait tous les problèmes qu'elle a pu déceler dans sa région, les résultats des examens ou études effectués, ainsi que les mesures correctives prises ou envisagées.

### **Programme d'assurance de la qualité pour les pilotes**

#### **Recommandation n° 9 du Comité d'examen**

Le Comité d'examen recommande que les administrations de pilotage soient tenues d'élaborer et de mettre en œuvre un système équitable et raisonnable en vue d'évaluer les compétences des pilotes et la qualité de leurs services, après avoir consulté les intéressés. Ces évaluations devraient être effectuées à intervalles réguliers, au moins tous les cinq ans.

### **Recommandation des gouvernements de l'Alberta, du Manitoba et de la Saskatchewan**

Les gouvernements des provinces des Prairies recommandent que tous les frais supplémentaires liés à l'élaboration d'un système de vérification des compétences professionnelles des pilotes soient assumés par les pilotes. Cette vérification devrait avoir lieu chaque année.

### **Administration de pilotage du Pacifique : Délivrance des brevets et répartition des pilotes sur toute la côte Ouest**

#### **Recommandation n° 10 du Comité d'examen**

Le Comité d'examen recommande le maintien du système global de l'Administration de pilotage du Pacifique pour la délivrance des brevets et la répartition des pilotes sur toute la côte Ouest.

## Services de pilotage au port de Prince Rupert (C.-B.)

### Recommandation n° 11 du Comité d'examen

Le Comité d'examen recommande que l'Administration de pilotage du Pacifique, dans le cadre de son système global actuel de délivrance des brevets et de répartition des pilotes sur toute la côte Ouest, continue de fournir les services de pilotage au port de Prince Rupert selon un mode de rotation des affectations.

### Recommandation de l'Administration portuaire de Prince Rupert

L'Administration portuaire de Prince Rupert recommande que la question de l'affectation des pilotes à Prince Rupert fasse l'objet d'un examen par une tierce partie impartiale, afin de déterminer si le système actuel de roulement devrait être maintenu ou remplacé par un système d'affectation permanente.

### Recommandation des gouvernements de l'Alberta, du Manitoba et de la Saskatchewan

Les gouvernements des provinces des Prairies recommandent qu'une évaluation indépendante des coûts et avantages soit réalisée.

## 3. Processus de délivrance de certificats pour les capitaines et les officiers de navire

### Administration de pilotage de l'Atlantique

#### PLAN DES MATIÈRES À ÉTUDIER POUR LES CANDIDATS AU CERTIFICAT

### Recommandation n° 12 du Comité d'examen

Le Comité d'examen recommande que l'Administration de pilotage de l'Atlantique,

de concert avec les pilotes et les armateurs canadiens, soit tenue de préparer un énoncé plus détaillé des matières et des connaissances pertinentes à l'obtention de certificats, ainsi qu'une description de ce qui est attendu des candidats lors des examens.

### DÉLIVRANCE D'UN CERTIFICAT POUR LE CAPITAINE D'AMARRAGE DE CANAPORT

### Recommandation n° 13 du Comité d'examen

Le Comité d'examen recommande que l'article 13 du Règlement de l'Administration de pilotage de l'Atlantique, stipulant qu'un détenteur de certificat doit être membre régulier de l'équipage d'un navire, ne fasse l'objet d'aucune modification visant à permettre à d'autres personnes qui ne sont pas membres réguliers de l'équipage d'un navire, tel un capitaine d'amarrage de Canaport, d'être admissibles au certificat.

### Recommandation de Canaport ltée

Canaport recommande que l'article 13 du Règlement de l'Administration de pilotage de l'Atlantique soit modifié afin de permettre aux employés de Canaport de présenter leur candidature au certificat en vue d'exercer les fonctions de pilote à la monobouée de Canaport.

### Processus de délivrance de certificats par l'Administration de pilotage des Laurentides

### Recommandation n° 14 du Comité d'examen

Le Comité d'examen recommande que l'Administration de pilotage des Laurentides soit tenue de mettre en œuvre, pour sa circonscription n° 2, un processus de délivrance de

certificats moderne, fondé sur le programme de formation et d'évaluation adopté par le Comité directeur du processus de certification de l'Administration de pilotage des Laurentides.

Le nouveau processus de certification comprendra les éléments suivants :

- un programme de formation axé sur l'acquisition des compétences, englobant les habiletés requises, le contexte dans lequel elles sont utilisées et le niveau de compétence nécessaire pour l'obtention du certificat;
- un guide de formation fournissant, pour chaque habileté requise, les méthodes d'enseignement et d'apprentissage, ainsi que les références bibliographiques qui aideront les candidats à se préparer aux examens de certification;
- un guide d'évaluation dont se servira le jury d'examen, ainsi que les méthodes d'évaluation recommandées pour chaque partie de l'examen, y compris, lorsque cela est pertinent, le recours aux simulateurs ou à la navigation à bord;
- un jury d'examen formé d'un représentant de l'Administration de pilotage des Laurentides, assumant la présidence, de deux pilotes, d'un capitaine qui détient un certificat et d'un agent de Transports Canada; et
- la formation du président du jury d'examen relativement aux méthodes et objectifs d'évaluation.

Le Comité d'examen recommande que l'Administration de pilotage des Laurentides soit tenue d'étendre à la circonscription n° 1

le nouveau processus de certification établi pour la circonscription n° 2.

### **Recommandation de l'AAC**

L'AAC recommande l'application d'un Programme national d'exemption de pilotage pour les navires battant pavillon canadien, qui serait comparable à celui qu'a élaboré l'AAC et qui tiendrait compte de l'équipement du navire, des normes de formation, ainsi que de l'expérience et de la compétence des capitaines et des officiers, en remplacement du processus actuel de délivrance de certificats dans les zones de pilotage obligatoire. En outre, l'AAC recommande que la *Loi sur le pilotage* soit modifiée pour permettre la mise en œuvre du Programme national de dispense de pilotage.

### **Recommandation des gouvernements de l'Alberta, du Manitoba et de la Saskatchewan**

Les gouvernements des provinces des Prairies recommandent que l'on établisse un programme d'exemption pour les capitaines et les officiers, afin de réduire les coûts pour les expéditeurs des Grands Lacs qui transportent des céréales de l'Ouest.

### **Processus de l'Administration de pilotage des Grands Lacs en matière d'exemptions**

#### **Recommandation n° 15 du Comité d'examen**

Le Comité d'examen recommande que le Règlement de l'Administration de pilotage des Grands Lacs soit modifié comme suit, afin de resserrer les conditions permettant

d'exempter des navires du pilotage obligatoire dans la région de pilotage des Grands Lacs :

- ajouter une exigence selon laquelle il doit y avoir au moins deux officiers qualifiés à bord d'un navire se déplaçant dans une zone de pilotage obligatoire, l'un étant le capitaine et l'autre un officier de passerelle ayant qualité de lieutenant;
- augmenter le nombre minimal de voyages requis dans la zone de pilotage obligatoire, tant de la part du capitaine que de l'officier de passerelle, à quinze voyages effectués sur une période de trois ans, dont cinq au cours des douze mois précédant la demande d'exemption;
- ajouter le critère selon lequel tant le capitaine que l'officier de passerelle qui ont présenté une demande d'exemption doivent montrer qu'ils étaient sur la passerelle durant chacun des quinze voyages exigés et fournir, sur demande, à l'Administration des preuves à cet effet;
- ajouter une exigence selon laquelle tant le capitaine que l'officier de passerelle qui ont présenté une demande d'exemption ont reçu une formation en navigation maritime approuvée par l'Administration.

Le Comité d'examen recommande également d'ajouter au Règlement de l'Administration de pilotage des Grands Lacs une disposition qui permettrait à l'Administration de révoquer une exemption de pilotage obligatoire si elle juge que la conduite du navire pourrait représenter une menace à la sécurité de la navigation. Cette

disposition devrait exiger de l'Administration qu'elle fournisse les motifs de la révocation.

#### **Recommandation de l'Association des pilotes maritimes du Canada**

L'APMC recommande que l'APGL soit obligée d'établir, après une période de transition convenue, un processus de délivrance de certificats pour les capitaines et officiers canadiens.

#### **Recommandation des gouvernements de l'Alberta, du Manitoba et de la Saskatchewan**

Les gouvernements des provinces des Prairies recommandent que l'APGL soit obligée d'établir un processus de délivrance de certificats.

### **4. Autonomie financière et réduction des coûts**

#### **Autonomie financière et réduction des coûts**

##### **Recommandation n° 16 du Comité d'examen**

Le Comité d'examen recommande que les administrations de pilotage, de concert avec les pilotes et toutes les parties concernées qui ont des intérêts légitimes dans le pilotage, examinent périodiquement tous les aspects de leurs opérations, et que les administrations de pilotage signalent au ministre des Transports, dans leurs rapports annuels, les mesures précises qu'elles ont prises pour augmenter l'efficacité des services et réduire les coûts.

Le Comité d'examen recommande que l'Administration de pilotage du Pacifique soit tenue de rendre compte au Ministre des résultats de son examen des options relativement au pilotage sur le fleuve Fraser, en ajoutant au

rapport un échéancier de mise en œuvre de la solution arrêtée.

**Recommandation des gouvernements de l'Alberta, du Manitoba et de la Saskatchewan**

Les gouvernements des provinces des Prairies recommandent que des mesures précises soient prises en vue de favoriser la concurrence entre les services de pilotage. Les administrations de pilotage devraient s'engager à réaliser des réductions précises de leurs coûts. Ils ont aussi recommandé que la commercialisation des services de pilotage soit inscrite à l'ordre du jour de l'examen de la *Loi canadienne sur les transports* en l'an 2000.

**Structure des conseils d'administration**

**Recommandation n° 17 du Comité d'examen**

Le Comité d'examen recommande de n'apporter aucune modification à la *Loi sur le pilotage* pour ce qui est de la composition des conseils d'administration des administrations de pilotage.

**Recommandation de l'AAC**

L'AAC recommande que la législation soit modifiée en vue d'établir des normes nationales à propos des conseils des administrations de pilotage.

**Recommandation des gouvernements de l'Alberta, du Manitoba et de la Saskatchewan**

Les gouvernements des provinces des Prairies recommandent que la structure de direction de l'organisation de pilotage commercialisée prévoie, au sein de son conseil d'administra-

tion, des postes destinés à des représentants de l'industrie des provinces des Prairies.

**Consultation**

**Recommandation n° 18 du Comité d'examen**

Le Comité d'examen recommande que les administrations de pilotage soient tenues de procéder à des consultations périodiques auprès des parties concernées au sujet des questions financières, opérationnelles et de planification qui touchent ces parties.

Le Comité d'examen recommande que les administrations de pilotage soient tenues, dans leur rapport annuel au Parlement, d'expliquer leurs plans de consultation et la mise en œuvre de ces plans.

**Recommandation des gouvernements de l'Alberta, du Manitoba et de la Saskatchewan**

Les gouvernements des provinces des Prairies recommandent que la question de la consultation soit liée à un examen plus vaste de la structure administrative des services de pilotage commercialisés dans le contexte de l'examen de la *Loi canadienne sur les transports* en l'an 2000.

**Obligation de rendre compte**

*Compte rendu des incidents*

**Recommandation n° 19 du Comité d'examen**

Le Comité d'examen recommande que les administrations de pilotage, les pilotes et l'industrie du transport maritime élaborent un système permettant la diffusion rapide de renseignements pratiques sur les incidents mineurs.

### **Recommandation des gouvernements de l'Alberta, du Manitoba et de la Saskatchewan**

Les gouvernements des provinces des Prairies recommandent que les administrations soient obligées de diffuser de l'information à propos des incidents. En outre, que les administrations soient tenues de diffuser de l'information sur leur situation financière et qu'elles publient leurs objectifs, de même que le résultat de leur rendement.

### ***Plaintes***

#### **Recommandation n° 20 du Comité d'examen**

Le Comité d'examen recommande que les administrations de pilotage élaborent une méthode structurée de traitement des plaintes, laquelle permettra de s'assurer que le plaignant reçoive une rétroaction rapide sur l'issue de la plainte ou les mesures prises pour la régler.

### **Mise en œuvre des recommandations**

#### **Recommandation n° 21 du Comité d'examen**

Le Comité d'examen recommande que chaque administration de pilotage soit tenue de présenter, au ministre des Transports dans les six mois suivant l'établissement de ce rapport et après avoir consulté les parties concernées, un plan qui énoncera, en ordre de priorité, la mise en œuvre proposée et la date prévue d'exécution complète de toutes les recommandations du présent document qui ne comportent pas de délai prescrit.

### **Analyse de l'incidence éventuelle des recommandations du Comité d'examen**

La mise en œuvre de certaines des recommandations entraînera probablement au début des coûts supplémentaires pour les administrations de pilotage et l'industrie. D'autres recommandations devraient toutefois permettre de réaliser des économies. On pense aussi que les coûts supplémentaires assumés par les parties seront compensés par les avantages à long terme et permettront d'améliorer la sécurité et l'efficacité des services de pilotage.

### **Recommandations ayant peu ou aucune incidence**

Les recommandations du Comité d'examen qui proposent de conserver les systèmes actuels devraient, selon les prévisions, avoir le moins de répercussions sur les parties intéressées. Ces recommandations portent sur des questions telles que l'octroi de dispenses (n° 3), ainsi que les normes nationales en matière de formation des pilotes et de délivrance de brevets (n° 7). D'autres recommandations, qui portent surtout sur des questions administratives, telles que l'autonomie financière (n° 16), la structure des conseils des administrations (n° 17), l'obligation de rendre compte (nos 19 et 20) et la mise en œuvre des recommandations (n° 21) n'auront que peu ou aucune incidence, car elles peuvent être intégrées dans les procédures administratives des administrations et peuvent certainement être appliquées sans que l'on ait besoin de ressources supplémentaires.



### **Recommandations visant des questions qui touchent toutes les zones de pilotage**

On prévoit que la recommandation du Comité d'examen concernant l'évaluation du bassin de candidats pilotes (n° 8) entraînera des coûts supplémentaires, surtout si les administrations doivent faire appel aux services de consultants externes. Les répercussions financières seront accrues dans les régions où il existe un besoin d'améliorer le programme de formation en raison du nombre peu élevé de candidats pilotes. Ces coûts ne découlent pas toutefois de la recommandation, mais plutôt de la situation mise à jour à la suite de la recommandation.

En ce qui concerne la recommandation portant sur l'assurance de la qualité pour les pilotes (n° 9), on prévoit que l'élaboration et la mise en œuvre d'un système d'évaluation entraîneront certains coûts pour les administrations et les groupes de pilotes. Les ressources actuelles des administrations devraient leur suffire pour administrer ce système, mais il semble que ce soit surtout les pilotes qui subiront les répercussions éventuelles de cette recommandation, à cause du temps qu'il leur faudra consacrer à l'évaluation et à la formation.

La recommandation qui aura éventuellement la plus grande incidence pour les parties intéressées est celle qui porte sur l'élaboration et l'application d'un processus fondé sur l'analyse des risques pour la désignation des zones de pilotage obligatoire (n° 1). Lorsque l'examen des facteurs et des circonstances déterminera la nécessité de procéder à une étude approfondie de la désignation, les administrations de pilotage

devront assumer des coûts supplémentaires pour élaborer une méthodologie fondée sur l'analyse des risques et pour effectuer l'évaluation. Que le processus d'évaluation confirme la validité des désignations obligatoires actuelle ou qu'il en réduise le nombre, les utilisateurs seront sûrs que la nouvelle désignation des zones obligatoires sera fondée sur une analyse complète.

On prévoit que la recommandation n° 18 concernant les consultations aura une incidence sur les parties intéressées, car le processus, notamment les consultations recommandées par le Comité d'examen relativement aux questions abordées dans diverses parties du présent rapport, occasionnera des coûts supplémentaires tels que des frais d'administration, de réunions et de déplacements. Les consultations amélioreront toutefois les communications entre les parties et pourraient permettre à longue échéance de réaliser des économies en rehaussant l'efficacité des services de pilotage.

### **Recommandations visant des questions qui touchent seulement certaines zones de pilotage**

La recommandation n° 5 du Comité d'examen concernant l'utilisation de pilotes lamaneurs dans les ports de la circonscription n° 2 de l'APL aura des répercussions financières en réduisant les recettes de pilotage pour les administrations, tout en réduisant les coûts de pilotage pour les armateurs. Toute diminution des recettes des administrations de pilotage devrait être compensée par une réduction équivalente des sommes versées à la corporation des pilotes en raison de l'allègement de

la charge de travail. Il est possible que l'Administration et les pilotes de la circonscription n° 2 soient obligés d'ajuster l'effectif des pilotes lamaneurs, compte tenu de l'allègement de leur nouvelle charge de travail.

En ce qui concerne le processus de délivrance de certificats de l'APL (recommandation n° 14), l'Administration a déjà adopté des mesures visant à moderniser le programme. On ne prévoit donc pas que la recommandation du Comité d'examen entraînera à elle seule des coûts importants. On ne sait pas si le nouveau programme de formation qui est en voie d'élaboration à l'Institut maritime du Québec augmentera le coût actuel de la formation assumé par les armateurs canadiens. À long terme, la modernisation du processus de délivrance de certificats de l'APL pourrait se solder par une réduction des frais de pilotage au profit des armateurs canadiens, dont un nombre accru de capitaines et d'officiers seraient admissibles à l'obtention d'un certificat. L'Administration pourrait par conséquent subir une diminution des recettes de pilotage dans la circonscription n° 2, qui devrait toutefois être compensée par la réduction graduelle de l'effectif de pilotes en raison de la charge de travail réduite.

Les recommandations concernant la taille et la jauge des navires assujettis au pilotage obligatoire (recommandation n° 2) et au double pilotage (recommandation n° 4) dans l'APL entraîneront des frais supplémentaires pour l'Administration, car toutes deux proposent la réalisation d'une évaluation fondée sur l'analyse des risques et nécessiteront probablement l'aide

de consultants externes. Que les exigences actuelles soient confirmées ou qu'elles soient réduites, les utilisateurs auront l'assurance que les nouvelles exigences sont fondées sur une analyse complète.

Dans la région de l'APA, la recommandation n° 12 du Comité d'examen relativement au plan des matières à étudier pour les candidats au certificat aura peu ou pas d'incidence financière sur l'Administration. En ce qui concerne la recommandation n° 2 relative à la taille et à la jauge des navires assujettis au pilotage obligatoire, l'APA devra probablement, à l'instar de l'APL, recourir aux services de consultants externes pour effectuer l'évaluation fondée sur l'analyse des risques.

Pour ce qui est de la délivrance de certificats de capitaine d'amarrage de Canaport (n° 13), la recommandation du Comité d'examen ne devrait pas avoir de répercussions, car elle préconise la continuation du système actuel de pilotage à la monobouée. Canaport ltée ne réalisera pas les économies prévues, qui représentent la différence entre le coût d'un pilote et le coût d'un deuxième capitaine d'amarrage.

La recommandation n° 15 concernant l'amélioration du processus d'exemption de l'APGL n'aura probablement aucune répercussion pour l'Administration, car il existe déjà un système d'octroi d'exemptions. Certains armateurs de la région de l'APGL pourraient avoir à payer des frais de formation afin de permettre à leurs capitaines et officiers de satisfaire aux exigences du processus amélioré qui est recommandé.



En ce qui concerne la région de l'APP, la recommandation n° 6 portant sur l'affectation de deux pilotes n'aura aucune répercussion pour l'Administration, tout en ayant une incidence positive sur l'industrie. Pour ce qui a trait à la délivrance de brevets et aux affectations couvrant toute la côte Ouest, la recommandation n° 10, qui propose de garder le système actuel, ne devrait pas entraîner de coûts supplémentaires, sauf ceux qui sont liés au maintien des connaissances des pilotes à l'égard des ports

moins fréquentés. On juge toutefois que ces coûts seront minimes. On note que l'APP a déjà réglé la question concernant l'actualisation des connaissances des pilotes. La recommandation n° 11 concernant les services de pilotage à Prince Rupert n'aura aucune incidence sur l'Administration de pilotage. Le système actuel est sécuritaire et efficace et son maintien ne devrait poser aucun problème à l'Administration portuaire de Prince Rupert.