



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

LE POINT SUR LA SÉCURITÉ FERROVIAIRE

Rapport du Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités

**La présidente
l'hon. Judy A. Sgro**

JUIN 2016

42^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

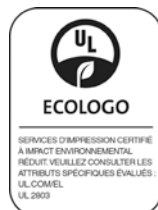
PERMISSION DU PRÉSIDENT

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>



LE POINT SUR LA SÉCURITÉ FERROVIAIRE

**Rapport du Comité permanent
des transports, de l'infrastructure et des
collectivités**

**La présidente
l'hon. Judy A. Sgro**

JUIN 2016

42^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

COMITÉ PERMANENT DES TRANSPORTS DE L'INFRASTRUCTURE ET DES COLLECTIVITÉS

PRÉSIDENTE

L'hon. Judy A. Sgro

VICE-PRÉSIDENTS

Luc Berthold

Linda Duncan

MEMBRES

Vance Badawey

Iacono Angelo

Kelly Block

Gagan Sikand

Sean Fraser

Dianne Watts

Ken Hardie

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

Julie Dabrusin

Rémi Massé

Andy Fillmore

David J. McGuinty

Darren Fisher

Alain Rayes

Joël Godin

Geng Tan

Larry Maguire

GREFFIER DU COMITÉ

Andrew Bartholomew Chaplin

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Allison Padova

LE COMITÉ PERMANENT DES TRANSPORTS, DE L'INFRASTRUCTURE ET DES COLLECTIVITÉS

a l'honneur de présenter son

SIXIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié la sécurité ferroviaire et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

TABLE DES MATIÈRES

LE POINT SUR LA SÉCURITÉ FERROVIAIRE.....	1
Introduction	1
Lac-Mégantic : cas n° 1	2
Le cadre législatif de la sécurité ferroviaire.....	4
Initiatives récentes de Transports Canada en matière de sécurité ferroviaire	5
Transports Canada et l'exécution des engagements du gouvernement.....	7
Surveillance de la sécurité.....	7
Enregistreurs audio et vidéo dans les locomotives.....	8
Normes pour les wagons-citernes	8
Bureau de la sécurité des transports du Canada – Recommandations sur la sécurité ferroviaire	9
Le système de gestion de la sécurité versus la surveillance réglementaire	9
La sécurité aux passages à niveau ferroviaires.....	13
Le transport ferroviaire de liquides inflammables	14
Le respect des indications des signaux ferroviaires	15
Les enregistreurs audio et vidéo à bord des locomotives.....	16
Mise en œuvre par Transports Canada des recommandations du BST.....	18
Fatigue du personnel d'exploitation ferroviaire	19
Dispositifs de commande à distance pour locomotives.....	22
Déplacement des lignes de chemin de fer hors des zones urbaines et impacts sur la communauté : cas n° 2	23
Autres enjeux ferroviaires prioritaires.....	26
Planification et intervention d'urgence	26
Ressources et information pour les collectivités ferroviaires	27
Règles	29
Mesures de protection des dénonciateurs	30
Les chemins de fer d'intérêt local	32
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	33
ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS.....	37
ANNEXE B : LISTE DES MÉMOIRES	41
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	43
OPINION COMPLÉMENTAIRE DU NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE	45

LE POINT SUR LA SÉCURITÉ FERROVIAIRE

Introduction

Les voies ferrées sont d'une importance capitale dans le système de transport du Canada. Elles permettent le transport à faible coût et sur de longues distances, et elles sont le seul choix économique pour les expéditeurs de marchandises. On compte quelque 30 compagnies de chemin de fer de compétence fédérale au Canada¹. Les principaux transporteurs de marchandises sont le Canadien National (CN) et le Canadien Pacifique (CP), tandis que VIA Rail Inc. est le premier fournisseur de service voyageur.

Le réseau ferroviaire transcontinental du Canada se prolonge jusqu'aux États-Unis, et les compagnies de chemin de fer des deux pays traversent régulièrement la frontière. Vu la forte intégration entre les réseaux canadien et américain, les autorités s'efforcent d'harmoniser la réglementation des chemins de fer des deux pays, sur le plan économique comme sur celui de la sécurité.

Le train est traditionnellement un moyen de transport sûr, mais les accidents – surtout dans le cas des marchandises dangereuses – peuvent avoir de graves conséquences. En 2013, Lac-Mégantic, au Québec, a été le théâtre du pire accident ferroviaire de l'histoire du Canada : un train transportant du pétrole brut a déraillé et explosé en plein centre-ville. En 2005, un train a déraillé et déversé des matières toxiques dans Lac Wabumum, en Alberta, et la rivière Cheakamus, en Colombie Britannique; en 1979, un autre déraillement a causé une explosion chimique à Mississauga, en Ontario. Tous ces accidents illustrent les risques de catastrophe qu'implique le transport ferroviaire de marchandises dangereuses dans les régions écologiquement sensibles ou densément peuplées.

C'est dans ce contexte que le Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités de la Chambre des communes (« TRAN », ou « le Comité ») a décidé de faire de la sécurité ferroviaire l'objet de sa première étude de la 42^e législature. Les membres du Comité ont convenu d'étudier :

- la mise en œuvre des recommandations contenues dans l'Examen du régime canadien de sécurité des transports : Le transport des marchandises dangereuses et les systèmes de gestion de la sécurité, un rapport publié par le Comité en mars 2015;
- la sûreté de la portion du chemin de fer de la Burlington Northern Santa Fe Railway qui commence à la frontière avec les États-Unis et qui traverse le territoire de la Première Nation Semiahmoo, la Ville de White Rock et la Ville de Surrey (quartiers Crescent Beach/Ocean Park), en Colombie-Britannique;

1 Office des transports du Canada, [Compagnies de chemin de fer canadiennes de compétence fédérale](#), Rail.

- les risques à la sécurité que représente l'utilisation, par des compagnies ferroviaires, d'appareils de contrôle à distance pour déplacer ou assembler des trains;
- les mesures prises ou les mesures jugées nécessaires pour répondre aux inquiétudes relatives à la gestion de la fatigue et ses effets sur la sécurité ferroviaire, y compris le témoignage d'analystes du Bureau de la sécurité des transports et d'autres intervenants pertinents sur les répercussions de la fatigue des mécaniciens de train sur la sécurité ferroviaire au Canada;
- tout autre élément jugé pertinent par le Comité.

Le Comité s'est réuni à cinq reprises à Ottawa et a entendu 40 témoins. Il a aussi invité d'autres intervenants à exprimer leur position dans un mémoire, et s'est rendu à Lac-Mégantic pour y rencontrer les administrateurs locaux, des habitants de la ville et une experte médicale.

Le présent rapport décrit l'évolution continue du régime de sécurité ferroviaire au Canada. La première partie porte sur les changements apportés récemment au cadre législatif fédéral qui régit la sécurité ferroviaire et le transport des marchandises dangereuses. La deuxième partie présente le point de vue des intervenants sur les recommandations qu'a formulées le Bureau de la sécurité des transports du Canada en matière de sécurité ferroviaire. Beaucoup de ces recommandations ont mené aux changements récents du régime de réglementation, ou sont encore en cours de concrétisation par le Ministère des transports. Sont ensuite discutés les témoignages entendus sur la fatigue du personnel d'exploitation ferroviaire, la commande à distance des locomotives et les enregistreurs audio et vidéo à bord des locomotives. D'autres enjeux d'intérêt sont aussi abordés, comme l'affectation de ressources fédérales aux collectivités situées près des voies ferrées, le processus de réglementation ferroviaire, la protection des employés dénonciateurs et la situation particulière des chemins de fer d'intérêt local. Le Comité formule tout le long du rapport ses recommandations pour un régime de sécurité ferroviaire plus souple et robuste et mieux harmonisé avec le cadre de réglementation américain.

Lac-Mégantic : cas n° 1

Certains membres du Comité ont pu se rendre à Lac-Mégantic pour y rencontrer les élus, des groupes de citoyens œuvrant pour la sécurité et la reconstruction ainsi qu'une experte médicale. Les membres ont adressé leurs condoléances et leurs encouragements aux habitants de la ville et ont signalé que la sécurité ferroviaire était la grande priorité du Comité. Ils ont aussi félicité les administrateurs locaux et les habitants pour leur travail de rétablissement et de reconstruction depuis l'accident ferroviaire de 2013.

Les membres ont été informés de l'impact psychologique qu'a eu l'accident dans toute la région environnante. Selon l'experte médicale, 70 % des adultes interrogés souffraient du trouble de stress post-traumatique et le taux de troubles anxieux dans la

région était du double de la normale canadienne. L'experte a ajouté que les conséquences négatives sur la santé avaient en fait empiré au fil du temps, sous l'effet de stressseurs secondaires comme la reprise des activités ferroviaires et les travaux continus de restauration et de reconstruction. De l'aide aux personnes souffrant de stress émotionnel a été offerte les premiers mois suivant l'accident, mais, selon l'experte, les habitants de la région ne reçoivent plus de soutien adéquat à l'heure actuelle.

Selon les groupes de santé communautaire, les habitants veulent que le gouvernement fédéral les assure que le chemin de fer qui passe par leur ville est sûr, que les réparations nécessaires sont faites, et que les limites de vitesse sont respectées; cette assurance atténuerait l'impact psychologique du désastre. L'établissement d'un centre de soutien médical de longue durée à Lac-Mégantic a aussi été recommandé. Les intervenants ont partagé une leçon d'application générale qu'ils ont tirée des interventions post-catastrophes à Lac-Mégantic : l'aide pour le stress émotionnel doit être fournie les premières semaines après l'accident.

Les élus et les groupes de citoyens ont parlé aux membres de leurs profondes préoccupations relativement à la sûreté de l'infrastructure ferroviaire dans la région. Ils ont dit que les rails ont l'air extrêmement usés et dangereux à certains endroits, et que Transports Canada n'a pas une grande visibilité dans la région. Le groupe Convoi-citoyen a recommandé qu'il soit immédiatement décidé de construire sans délai une voie de contournement; que les événements du 6 juillet 2013 fassent l'objet d'une enquête; et que des règlements efficaces soient promulgués pour protéger la collectivité². Les idées de Convoi-citoyen sur l'amélioration des règlements sont reprises dans la section du présent rapport intitulée « Le système de gestion de la sécurité versus la surveillance réglementaire ». Le Comité de vigilance pour la sécurité ferroviaire Lac-Mégantic a lui aussi fait plusieurs recommandations pour améliorer la sécurité ferroviaire partout au Canada³ : que les transporteurs ferroviaires soient tenus par la loi de soumettre leurs opérations à l'examen régulier d'un vérificateur externe qui déposera son rapport à Transports Canada; de se soumettre régulièrement à la vérification comptable d'un expert indépendant qui n'est pas leur vérificateur habituel et que le rapport de cet examen soit déposé à Transports Canada; de soumettre leurs mécaniciens de locomotive à une certification exécutée par un organisme indépendant certifié par Transports Canada; de ralentir d'une catégorie de voie tout convoi transportant des matières dangereuses lorsqu'il circule dans des milieux habités. Le Comité de vigilance a aussi recommandé que la réglementation établisse un niveau de non-conformité aux règles de sécurité au-delà duquel le dossier de non-conformité du transporteur devra obligatoirement être rendu public par Transports Canada. Enfin, le Comité de vigilance a recommandé qu'un groupe d'experts indépendants soit chargé de trouver une façon d'accélérer le remplacement des wagons-citernes de catégorie 111.

Le Bureau de reconstruction de Lac-Mégantic a présenté ses projets de reconstruction et les progrès déjà accomplis, et les membres ont trouvé le tout très encourageant. La ville aura un nouveau centre-ville écologiquement viable où se trouvera

2 Convoi-citoyen, *mémoire*, 3 juin 2016, p. 3.

3 Comité de vigilance pour la sécurité ferroviaire Lac-Mégantic, *mémoire*, mai 2016, p. 8.

notamment un centre d'éducation et de formation sur la sécurité ferroviaire, les interventions d'urgence et la reconstruction. Ce centre, destiné au service de tout l'Est du Canada, devrait générer de l'activité économique dans la région; il sera un résultat positif de l'expérience acquise par la communauté à la suite de l'accident.

La région analyse actuellement un projet de construction d'une voie de contournement de Lac-Mégantic. Les intervenants ont signalé que la santé psychologique des habitants était un facteur qu'il fallait considérer dans ce projet. Les membres ont été avisés que les trains réveillent souvent les gens la nuit, et que ceux-ci, encore effrayés par l'accident, ne réussissent pas à se rendormir. Selon certains intervenants, la construction d'une voie d'évitement serait peut-être la seule solution à ce problème.

Afin de répondre à certaines des préoccupations exprimées par les intervenants de Lac-Mégantic, le Comité recommande

Que Transports Canada accélère l'étude en cours sur la faisabilité d'une voie de contournement de Lac-Mégantic et que, si l'étude confirme la recommandation de construire cette voie d'évitement, le gouvernement du Canada collabore avec la municipalité à faciliter le projet, afin d'atténuer les cas de trouble de stress post-traumatique causés dans la population par l'accident de Lac-Mégantic.

Que Transports Canada réexamine les règles et les technologies relatives à l'usure maximale des rails de manière à s'assurer que l'évaluation visuelle de l'état des rails et l'utilisation de technologies améliorées soient au nombre des critères d'inspection.

Que Transports Canada mette en place un programme de qualification et de formation amélioré pour les mécaniciens de locomotive et les autres travailleurs directement concernés par la sécurité ferroviaire.

Que Transports Canada collabore avec la Ville de Lac-Mégantic à l'établissement du Centre canadien de Lac-Mégantic pour la formation et la certification des premiers intervenants et équipes d'intérêt.

Que Transports Canada, afin de rassurer la population, mène des inspections fréquentes, interactives et publiques des activités ferroviaires dans les collectivités touchées par des incidents majeurs.

Le cadre législatif de la sécurité ferroviaire

La *Loi sur la sécurité ferroviaire* est le principal texte législatif sur la sécurité ferroviaire qui régit l'exploitation des chemins de fer réglementés par le gouvernement fédéral. Le *Règlement sur le système de gestion de la sécurité ferroviaire* (SGS), promulgué en vertu de la *Loi* en 2001, exige des transporteurs ferroviaires qu'ils se dotent d'un plan officiel d'évaluation et de gestion des risques liés à leurs activités et qu'ils en rendent compte. Le *Règlement sur le SGS* exige des compagnies de chemin de fer qu'elles adoptent notamment des processus pour l'identification des dangers, la

déclaration des incidents, la mesure du rendement, la participation des employés à la conception et à l'exécution du SGS, et l'amélioration continue de la sécurité. La *Loi* habilite les compagnies de chemin de fer à proposer des règles pour l'industrie – règles qui doivent être approuvées par le ministre des Transports – mais permet aux entreprises individuelles de demander des exemptions.

La *Loi sur la sécurité ferroviaire* autorise le ministre des Transports à prendre des règlements ainsi qu'à adopter des arrêtés et injonctions ministériels immédiats et à approuver un large éventail de règles d'exploitation pour améliorer la sécurité de tous les aspects du transport ferroviaire. La Direction générale de la sécurité ferroviaire de Transports Canada a pour mandat de s'assurer que les transporteurs ferroviaires sous réglementation fédérale respectent le cadre réglementaire applicable à la sécurité ferroviaire au complet, et de prendre les mesures d'application requises.

La *Loi de 1992 sur le transport des marchandises dangereuses (Loi sur le TMD)* réglemente le transport des marchandises dangereuses par tous les modes de transport sous réglementation fédérale, dont le transport par rail. Le *Règlement sur le transport des marchandises dangereuses (Règlement sur le TMD)* découlant de cette loi oblige quiconque importe, manipule ou transporte une matière dangereuse à se conformer à une série de normes de sécurité y compris des exigences concernant la documentation, les contenants et les qualifications des personnes qui manipulent et transportent ces marchandises, ainsi qu'aux plans d'intervention d'urgence.

La Direction générale du transport des marchandises dangereuses de Transports Canada inspecte les expéditeurs, les transporteurs et les entreprises qui fabriquent des contenants de marchandises dangereuses pour s'assurer qu'ils sont conformes au *Règlement sur le TMD* au moyen d'inspections planifiées et aléatoires ainsi que de programmes d'enquête et d'application des règles.

Initiatives récentes de Transports Canada en matière de sécurité ferroviaire

Des responsables de Transports Canada ont comparu devant le Comité le 21 mars et le 16 mai 2016. Interrogés sur la surveillance par le ministère de l'industrie ferroviaire et les changements apportés à la réglementation de la sécurité ferroviaire depuis le dernier rapport du Comité en mars 2015, ils ont dit que⁴ :

- les nouveaux *Règlement sur les passages à niveau*⁵, *Règlement sur les certificats d'exploitation de chemin de fer*⁶, *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires relatives à la sécurité ferroviaire*⁷ et *Règlement de*

4 Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités de la Chambre des communes (TRAN), [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 21 mars 2016 (Laureen Kinney, sous-ministre adjointe, Sécurité et sûreté, ministère des Transports, et Brigitte Diogo, directrice générale, Sécurité ferroviaire, ministère des Transports). Ci-après, sauf indication contraire, tous les *Témoignages* cités sont de la 1^{re} session de la 42^e législature.

5 [Règlement sur les passages à niveau](#), DORS/2014-275.

6 [Règlement sur les certificats d'exploitation de chemin de fer](#), DORS/2014-258.

7 [Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires relatives à la sécurité ferroviaire](#), DORS/2014-233.

2015 sur le système de gestion de la sécurité ferroviaire⁸ pris en vertu de la Loi sur la sécurité ferroviaire sont en vigueur depuis avril 2015;

- des modifications au *Règlement sur les renseignements relatifs au transport*, pris en vertu de la Loi sur les transports au Canada, sont entrées en vigueur en avril 2015. Ces modifications exigent des transporteurs ferroviaires des catégories I et II qu'ils fournissent à Transports Canada les informations sur les indicateurs avancés⁹;
- le *Règlement relatif aux trains et aux itinéraires clés*, qui s'applique aux voies ferrées sur lesquelles sont acheminés plus de 10 000 wagons chargés de marchandises dangereuses par année, est entré en vigueur le 12 février 2016¹⁰. Il exige des évaluations des risques en consultation avec les municipalités, des limitations de vitesse et des inspections additionnelles pour les itinéraires clés;
- les modifications apportées au *Règlement d'exploitation ferroviaire du Canada* en juillet 2015 obligent maintenant les compagnies de chemin de fer à utiliser une méthode normalisée de sécurisation des trains laissés sans surveillance¹¹;
- de nouvelles dispositions aux termes du *Règlement de 2015 sur le système de gestion de la sécurité ferroviaire* obligent les compagnies de chemin de fer à adopter une politique permettant aux employés de signaler les manquements à la sécurité sans crainte de représailles;
- la *Loi sur la sécurité et l'imputabilité en matière ferroviaire*, qui a reçu la sanction royale en juin 2015, instaure un nouveau régime de responsabilité et d'indemnisation en cas d'accidents ferroviaires impliquant des marchandises dangereuses; confère de nouveaux pouvoirs aux inspecteurs lorsqu'ils détectent un risque pouvant compromettre la sécurité ferroviaire; et accorde de nouveaux pouvoirs à l'Office des transports du Canada afin que les provinces et les municipalités soient remboursées des frais engagés pour lutter contre les incendies découlant d'opérations ferroviaires¹².

En vertu de la *Loi sur le TMD*, Transports Canada a modifié le *Règlement sur le TMD* de manière à exiger un plan d'intervention d'urgence pour le pétrole brut, l'essence, le diesel, le carburant d'aviation et l'éthanol (décembre 2014) et des wagons renforcés pour les liquides inflammables (mai 2015).

8 [Règlement de 2015 sur le système de gestion de la sécurité ferroviaire](#), DORS/2015-26.

9 [Règlement sur les renseignements relatifs au transport](#), DORS/96-334.

10 Transports Canada, « [Règlement relatif aux trains et aux itinéraires clés](#) », *Règles*.

11 *Ibid.*, « [Règlement d'exploitation ferroviaire du Canada](#) ».

12 [Loi modifiant la Loi sur les transports au Canada et la Loi sur la sécurité ferroviaire](#), L.C. 2015, ch. 31.

Transports Canada et l'exécution des engagements du gouvernement

La réponse du gouvernement au rapport de 2015 du Comité sur les SGS ferroviaires et le transport des marchandises dangereuses a été déposée en juillet 2015. On y relevait les changements récents au cadre législatif, dont la nouvelle *Loi sur la sécurité et l'imputabilité en matière ferroviaire* et les nouvelles normes sur les wagons-citernes, et l'ancienne ministre des Transports s'y engageait à continuer¹³ :

- d'examiner régulièrement la composition de l'effectif chargé de la surveillance de la sécurité ferroviaire et du transport des marchandises dangereuses de Transports Canada, et ce, en même temps que les plans d'inspection annuels afin d'aider à assurer une analyse axée sur les risques, les budgets et les niveaux de dotation appropriés; et
- d'étudier l'utilisation des enregistreurs de conversations et d'enregistreurs vidéo à bord des cabines des locomotives, et d'établir les paramètres de l'utilisation de ces enregistreurs.

Les progrès réalisés par Transports Canada par rapport à ces initiatives gouvernementales sont décrits ci-après.

Surveillance de la sécurité

Les responsables de Transports Canada se sont dits d'avis que le Ministère « a adopté un régime de surveillance solide et rigoureux pour assurer la conformité aux règles, aux règlements et aux normes en vigueur par l'entremise d'audits et d'inspections, et la gestion continue des enjeux liés à la sécurité¹⁴ ». En fonction des indicateurs de risque tels que les enquêtes sur les accidents, les fiches de sécurité, les résultats d'inspections précédentes, et les études sur la sécurité, Transports Canada révisé régulièrement ses plans de surveillance nationale de l'industrie ferroviaire fédérale. Il s'attendait en 2015-2016 à une augmentation de 4 % de ses activités de surveillance ferroviaire – inspections des voies et des ponts, vérification de la conformité avec les règles d'exploitation et autres (p. ex. sécurisation des trains), vérification de l'application des règlements sur les SGS –, pour un total de 33 400 activités.

Transports Canada a dit avoir augmenté d'environ 30 % (pour le porter à 137¹⁵) le nombre de ses inspecteurs ferroviaires depuis mars 2015, mais qu'il peine à trouver des candidats qualifiés pour ce poste. En effet, il doit rivaliser à ce sujet avec les compagnies de chemin de fer, qui emploient elles aussi du personnel de surveillance qualifié pour leurs activités d'inspection et de vérification internes. Transports Canada a dit au Comité que

13 TRAN, [Réponse du gouvernement](#), 2^e session, 41^e législature, juillet 2015.

14 TRAN, [Témoignages](#), 21 mars 2016, 1535 (Kinney).

15 TRAN, [Témoignages](#), 9 mars 2016, 1605 (Kinney).

les salaires et avantages sociaux qu'il offre ne se comparent pas favorablement à ceux des compagnies privées¹⁶.

Enregistreurs audio et vidéo dans les locomotives

Les responsables de Transports Canada ont dit au Comité que, en 2015, le Ministère a codirigé avec le Bureau de la sécurité des transports un projet sur l'utilisation des enregistreurs audio et vidéo à bord des locomotives. Le groupe de travail avait pour tâche préliminaire d'examiner les exigences techniques et les avantages potentiels pour la sécurité de ces appareils, après quoi Transports Canada pourrait formuler des recommandations sur leur éventuelle utilisation au Canada. En plus de réfléchir à l'usage qu'on ferait de cet équipement (servirait-il seulement aux enquêtes après accident, ou serait-il un élément proactif des SGS?), le groupe de travail s'est penché sur des questions techniques, comme le type d'équipement à utiliser, sa capacité et sa durabilité, et son emplacement dans la locomotive. Comme les employés feraient l'objet d'une surveillance, la question de la protection de la vie privée, du point de vue tant juridique que personnel, a aussi été étudiée. Transports Canada attendait le rapport final du groupe de travail à la fin d'avril 2016, mais le Comité n'a pas été informé si le délai a été respecté.

Un résumé du point de vue des intervenants sur l'utilisation des enregistreurs à bord des locomotives – et la recommandation connexe du Comité – se trouve à la section du présent rapport intitulée « Les enregistreurs audio et vidéo à bord des locomotives ».

Normes pour les wagons-citernes

En avril 2014, Transports Canada a donné l'ordre, aux termes de la *Loi sur le TMD*, de mettre fin à l'utilisation, pour le transport des marchandises dangereuses, de 5 000 des wagons-citernes de catégorie 111 les moins résistants aux impacts. En mai 2015, il a modifié le *Règlement sur le TMD* afin d'établir de nouvelles normes sur les wagons-citernes transportant des liquides inflammables¹⁷. Le *Règlement* révisé précise que seuls des wagons-citernes conformes à la nouvelle norme TC-117 sur le transport des liquides inflammables pourront être fabriqués à compter de mai 2017. Il énonce aussi que les 7 500 wagons-citernes de catégorie 111 et CPC 1232 encore utilisés au Canada devront subir des adaptations pour continuer de servir au transport des liquides inflammables. Enfin, les modifications de mai 2015 prévoient le retrait graduel du service des wagons-citernes modifiés, qui pourront servir au transport de certaines marchandises dangereuses jusqu'en 2025.

Un résumé du point de vue des intervenants sur le retrait graduel des wagons de catégorie 111 et sur les nouvelles normes applicables aux wagons-citernes se trouve à la section du rapport intitulée « Le transport ferroviaire de liquides inflammables ».

16 TRAN, [Témoignages](#), 16 mai 2016, 1700 (Diogo).

17 [Règlement modifiant le Règlement sur le transport des marchandises dangereuses \(wagons-citernes TC 117\)](#), DORS/2015, 1^{er} mai 2015.

Bureau de la sécurité des transports du Canada – Recommandations sur la sécurité ferroviaire

Le Bureau de la sécurité des transports du Canada (BST) a pour mandat d'améliorer la sécurité en menant des enquêtes sur les accidents de transport aérien, ferroviaire, maritime et pipelinier. Le BST n'établit pas la faute ou la responsabilité, mais pendant et après ses enquêtes il peut transmettre, si besoin est, différentes communications au gouvernement au sujet de la sécurité. Selon la présidente actuelle du BST, les « recommandations » du BST, qui traitent des lacunes posant des risques considérables pour le réseau de transport, « sont formulées par les plus hauts échelons de notre organisation et elles ont un poids considérable¹⁸ ». Les ministres fédéraux doivent obligatoirement répondre aux recommandations du BST, qui étudiera la réponse du ministère et, par une réévaluation annuelle des progrès réalisés, s'assurera de la réduction ou de la suppression du risque. Les réponses de Transports Canada à presque 88 % des 144 recommandations sur le transport ferroviaire faites par le BST depuis sa création en 1990 ont été jugées entièrement satisfaisantes. À l'heure actuelle, 18 des recommandations actives du BST concernent la sécurité ferroviaire¹⁹.

Certaines de ces recommandations faites il y a longtemps mais encore en suspens sont portées à la « liste de surveillance » du BST, qui compile les lacunes présentant les plus grands risques pour le système de transport au Canada²⁰. Le BST a énuméré les cinq aspects de la sécurité ferroviaire qui sont actuellement inscrits à cette liste de surveillance : la gestion de la sécurité et la surveillance réglementaire; la sécurité aux passages à niveau ferroviaires; le transport de liquides inflammables par rail; le respect des indications des signaux ferroviaires; et les enregistreurs audio et vidéo à bord des locomotives. Ces enjeux sont explorés plus en détail ci-dessous.

Le système de gestion de la sécurité versus la surveillance réglementaire

En 2014, le BST a recommandé que Transports Canada effectue des vérifications des SGS des compagnies ferroviaires assez poussées et assez fréquentes pour confirmer que les processus sont efficaces et que des mesures correctives sont mises en œuvre pour améliorer la sécurité²¹. Cette recommandation a été formulée au terme de l'enquête sur l'accident de Lac-Mégantic.

Le BST s'est dit favorable aux SGS ferroviaires : « Tout exploitant commercial, peu importe le mode de transport, devrait disposer d'un moyen de gérer ses risques liés à la sécurité. Pour ce faire, il faut une sorte de processus officiel, documenté et bien établi qui permettrait de cerner les dangers et d'atténuer les risques²² ». Le BST a aussi souligné

18 TRAN, [Témoignages](#), 16 mai 2016, 1610 (Kathy Fox, présidente, Bureau de la sécurité des transports du Canada).

19 *Ibid.*

20 Bureau de la sécurité des transports du Canada (BST), « [Produits de sécurité](#) », *Sécurité*.

21 *Ibid.*, « [Recommandation sur la sécurité ferroviaire R14-05](#) », *Recommandations*.

22 TRAN, [Témoignages](#), 16 mai 2016, 1615 (Fox).

que les SGS ont besoin d'un organisme de réglementation efficace capable d'intervenir quand les compagnies ne peuvent pas, ou ne veulent pas, gérer leurs risques. Comme l'efficacité des SGS varie d'une compagnie à l'autre, le BST a suggéré que « [l]e système de surveillance réglementaire doit prendre en considération cette gamme d'exploitants et peut-être se concentrer davantage sur les inspections pour assurer la conformité des exploitants qui ont montré qu'ils étaient incapables de gérer leurs risques ou qui ne le font pas efficacement. En outre, il doit hausser le nombre de vérifications dans le cas de ceux qui ont montré qu'ils disposaient d'un système mature de gestion de la sécurité²³ ». Selon le BST, Transports Canada doit se montrer plus efficace pour permettre « à la compagnie de se conformer de nouveau aux règlements ou de mieux contrer les risques²⁴ ».

Certains témoins ont dit qu'il fallait augmenter le nombre d'inspecteurs et d'inspections sur place et donner plus de formation aux inspecteurs. Le groupe Safe Rail Communities, de Toronto, s'est notamment dit en faveur de l'augmentation du nombre d'inspecteurs²⁵. L'Union canadienne des employés des transports (UCET), qui représente les inspecteurs de Transports Canada, a fait valoir au Comité qu'il fallait accroître non pas les activités de surveillance des SGS, mais les inspections sur place, et particulièrement les inspections-surprises²⁶. Les représentants de la Saskatchewan Shortline Railway Association et d'Unifor ont eux aussi prôné l'augmentation des activités d'inspection sur place de Transports Canada. De même, la présidente nationale de l'UCET a soutenu que le Ministère devrait investir dans la formation des inspecteurs pour que ceux-ci conservent leur niveau de compétence, séparer les inspecteurs des vérificateurs et créer des équipes chargées de faire appliquer les lois pour les différents modes de transport²⁷.

Certains intervenants ont avancé qu'il ne fallait pas compter sur les SGS pour assurer la sécurité ferroviaire. Dans un document de référence soumis au Comité, Mark S. Winfield, professeur adjoint à l'Université York, a appelé à revoir le modèle des SGS et son rôle au Canada²⁸. Il a fait valoir que les normes de performance laissent les compagnies de chemin de fer largement libres de décider comment elles obtiendront les résultats prescrits par le Règlement sur le SGS. Elles peuvent donc décider de l'équilibre à cibler entre efficacité et sécurité, ce qui est un conflit d'intérêts potentiel. Craignant que Transports Canada ne soit débordé par l'obligation de mener simultanément la vérification des SGS et ses autres activités de surveillance, M. Winfield a recommandé de remplacer les SGS par l'obligation, pour les dirigeants et administrateurs des compagnies, de répondre personnellement de la sécurité ferroviaire. Selon lui, l'abrogation des règlements sur les SGS permettrait à Transports Canada de se concentrer exclusivement sur ses autres fonctions de surveillance. Le groupe Rail Safety First, d'accord avec le professeur

23 *Ibid.*, 1645.

24 *Ibid.*, 1615.

25 Safe Rail Communities, *mémoire*, 19 avril 2016, p. 2.

26 TRAN, [Témoignages](#), 11 avril 2016, 1355 (Christine Collins, présidente nationale, Union canadienne des employés des transports).

27 *Ibid.*, 1555.

28 Mark S. Winfield, *correspondance*, 18 avril 2016.

Winfield, a proposé un réexamen en profondeur du modèle du SGS²⁹. L'ancien directeur du Centre canadien de politiques alternatives, Bruce Campbell, a abondé dans le même sens : Transports Canada serait une victime de « capture réglementaire », une situation où « l'industrie [ferroviaire] est en mesure de façon régulière non seulement de façonner les règlements régissant ses activités, mais aussi de bloquer ou de reporter les nouveaux règlements, et de supprimer ou de diluer les règlements existants qu'elle juge avoir des répercussions négatives sur ses coûts³⁰ ». Il a recommandé de renforcer la résistance de Transports Canada à la capture réglementaire par l'accroissement des ressources qui lui sont allouées ainsi qu'à l'Office des transports du Canada, l'accroissement des inspections sur place, parmi d'autres mesures. Enfin, le groupe Convoi-citoyen a lui aussi dit que la déréglementation aurait profité aux transporteurs ferroviaires.

La sous-ministre adjointe à la Sécurité et sûreté de Transports Canada a dit au Comité que, selon le Ministère, le juste équilibre entre les inspections sur place et les vérifications des SGS est « en constante évolution³¹ ». Afin que les compagnies de chemin de fer respectent la réglementation sur la sécurité tandis qu'elles continuent d'améliorer leur SGS dans le sillage des changements apportés aux exigences réglementaires en 2015, le Comité recommande

Que Transports Canada augmente immédiatement le nombre des inspections sur place et visuelles de la conformité aux règles et règlements sur la sécurité ferroviaire qu'il effectue chaque année, et qu'il inspecte en priorité les compagnies ferroviaires qui ont par le passé manqué à l'obligation d'élaborer et de mettre en œuvre un système de gestion de la sécurité efficace, ou qui ont souvent enfreint entièrement ou largement les règles fédérales sur la sécurité ferroviaire.

Que Transports Canada augmente les ressources et la formation aux fins des inspections sur le terrain relatives à la sécurité ferroviaire.

Certains intervenants ont proposé des changements à une partie ou à l'ensemble des lois régissant la sécurité ferroviaire au Canada. Le représentant du Syndicat des Métallos, qui représente du personnel d'exploitation ferroviaire au Canada et aux États-Unis, et notamment celui du train de la Montreal, Maine & Atlantic qui a déraillé à Lac-Mégantic, a recommandé au Comité que :

- toutes les compagnies de chemin de fer, peu importe leur taille, soient tenues de disposer en tout temps d'une équipe d'urgence qualifiée, capable d'intervenir en cas d'incident majeur et d'avarie mécanique, comme l'incendie qui s'est déclaré en juillet 2013 à bord de la locomotive de la Montreal, Maine & Atlantic à Nantes,

29 Rail Safety First, *mémoire*, 22 avril 2016, p. 2.

30 Bruce Campbell, *mémoire*, 11 mai 2016.

31 TRAN, [Témoignages](#), 16 mai 2016, 1720 (Kinney).

au Québec. Cette équipe s'assurerait de sécuriser le convoi avant de quitter les lieux³²;

- les antécédents, la réputation et la solvabilité financière des compagnies de chemin de fer fassent l'objet d'une vérification rigoureuse avant qu'un permis d'exploitation ne leur soit accordé³³; et
- l'opération des convois par une seule personne soit interdite sur tous les trains, et pas seulement sur ceux qui transportent des marchandises dangereuses, puisque les accidents peuvent survenir entre deux trains³⁴.

Il existe déjà des règles et règlements sur les interventions d'urgence, la sécurisation des trains et la vérification des compagnies de chemin de fer par Transports Canada et l'Office des transports du Canada avant l'octroi du permis. Par contre, la conduite des trains par une seule personne est encore possible, pourvu qu'il s'agisse d'un train de marchandises dont aucun wagon ne contient de substances dangereuses.

Certains intervenants ont déploré l'absence de règles ou règlements sur l'utilisation des nouvelles technologies de sécurité par les transporteurs ferroviaires³⁵. On a porté à l'attention du Comité les détecteurs de défauts de roues (DDR), que les chemins de fer canadiens utilisent pour détecter les défauts des roues avant qu'ils ne causent une défaillance ou un déraillement. Les intervenants ont dit que, puisqu'aucun règlement ne gouverne les DDR, chaque compagnie décide par elle-même si elle doit réparer ou remplacer les roues une fois informée des défauts détectés. Or, selon les témoins, les critères des transporteurs canadiens en la matière seraient moins stricts que ceux aux États-Unis, et pourraient être non sécuritaires.

Contrairement aux témoins qui ont recommandé la révision d'aspects particuliers du régime de sécurité ferroviaire, Teamsters Canada, un syndicat qui représente environ 65 % de la main-d'œuvre ferroviaire au Canada, a recommandé au gouvernement fédéral de procéder à un examen de la *Loi sur la sécurité ferroviaire* dans sa totalité³⁶.

Le Comité constate que le dernier examen indépendant de la *Loi sur la sécurité ferroviaire* remonte à presque 10 ans. Compte tenu des témoignages entendus sur certaines des faiblesses de la *Loi*, le Comité recommande

Que le gouvernement du Canada accélère le délai quinquennal de l'examen obligatoire de la *Loi sur la sécurité ferroviaire* et qu'il procède à l'examen indépendant complet de cette loi d'ici 2018.

32 TRAN, [Témoignages](#), 11 avril 2016, 1530 (Pierre Arseneau, coordonnateur, Montréal, Syndicat des Métallos).

33 *Ibid.*, 1535.

34 *Ibid.*

35 Rail Safety First, *mémoire*, 22 avril 2016, p. 3; Bernard Beukeveld, *mémoire*, 18 mars 2016.

36 TRAN, [Témoignages](#), 11 avril 2016, 1540 (Phil Benson, lobbyiste, Teamsters Canada).

La sécurité aux passages à niveau ferroviaires

Le réseau ferroviaire du Canada fait près de 46 000 kilomètres, et on y trouve 22 000 passages à niveau. Les accidents aux passages à niveau ont causé 14 des 46 décès survenus sur le réseau ferroviaire en 2015; les accidents dus à des intrusions non autorisées sur les propriétés de chemins de fer ont entraîné 31 décès cette année-là.³⁷

Le BST a formulé trois recommandations relativement à la sûreté des passages à niveau au Canada. En 1991, il a recommandé que Transports Canada établisse des normes minimales concernant les clôtures le long des emprises des chemins de fer³⁸. En 2009, il a recommandé que le Ministère mène des évaluations des passages à niveau dans le couloir passager Québec-Windsor³⁹. Enfin, à la suite d'une collision fatale entre un autobus d'OC Transpo et un train de VIA Rail à Ottawa, le BST a recommandé à Transports Canada de donner une orientation précise quant au moment où il faudrait envisager l'aménagement de sauts-de-mouton aux passages à niveau⁴⁰.

Transports Canada établit les normes de sécurité applicables aux passages à niveau en plus d'évaluer la sûreté des installations. En 2014, il a publié un nouveau *Règlement sur les passages à niveau* qui clarifie les rôles des administrations routières et des compagnies de chemin de fer en la matière. En avril 2016, le ministre des Transports, en réponse au public qui demandait de l'information supplémentaire sur les passages à niveau au Canada, a rendu public un inventaire de tous les passages à niveau du pays, classés selon leurs facteurs de risque⁴¹.

Il incombe aux compagnies de chemin de fer et aux administrations routières d'investir dans l'installation de systèmes d'avertissement adéquats aux passages à niveau, et d'assurer les frais de fonctionnement et d'entretien subséquents. Transports Canada a consacré des ressources à la sensibilisation des administrations routières aux nouvelles exigences réglementaires, et il continue, dans le cadre du Programme d'amélioration des passages à niveau, d'offrir de l'aide financière aux intervenants pour améliorer les passages à niveau existants. Le Ministère, en partenariat avec l'industrie, sensibilise également la population aux dangers des passages à niveau et des intrusions sur les voies ferrées. La Fédération canadienne des municipalités (FCM) a demandé qu'on augmente le financement du fédéral pour aider les municipalités à moderniser les passages à niveau. Elle a aussi demandé à Transports Canada d'élaborer des documents d'orientation pour aider les municipalités à se conformer aux règlements⁴².

37 BST "[Statistiques mensuelles sur les événements ferroviaires – décembre 2015](#)," *Statistiques*. Il y avait un autre décès en 2015.

38 BST, « [Recommandation en matière de sécurité ferroviaire R91-01](#) », *Recommandations*.

39 *Ibid.*, « [Recommandation en matière de sécurité ferroviaire R09-01](#) ».

40 *Ibid.*, « [Recommandation sur la sécurité ferroviaire R15-04](#) ».

41 Transports Canada, « [Inventaire des passages à niveau](#) », *Sécurité aux passages à niveau*.

42 Fédération canadienne des municipalités (FCM), *mémoire*, 21 avril 2016, p. 2-3.

Le BST a constaté que Transports Canada a fait des progrès en 2014 dans la mise en œuvre du nouveau règlement sur les passages à niveau – mise en œuvre qui est un des enjeux inscrits à la « liste de surveillance » du BST. Sans fournir d'échéancier, Transports Canada a indiqué qu'il collaborerait avec les provinces et les compagnies ferroviaires à l'élaboration de lignes directrices sur les circonstances où il faut envisager l'aménagement de sauts-de-mouton⁴³.

Le Comité s'est interrogé sur la sûreté des passages à niveau, puisque les accidents aux passages à niveau causent environ le tiers des décès qui surviennent chaque année sur les voies ferrées. Par conséquent, il recommande

Que Transports Canada exige l'installation de signaux efficaces et/ou la prise d'autres mesures de sécurité aux passages à niveau démunis de dispositifs de signalisation, s'ils sont désignés comme les plus dangereux, ou si des accidents répétés s'y sont produits, et que le coût de ces améliorations de sécurité ne soit pas imputé aux administrations ni aux contribuables locaux.

Le transport ferroviaire de liquides inflammables

La présidente du BST a signalé au Comité qu'il « reste toujours un certain nombre de risques en suspens, notamment le transport des liquides inflammables⁴⁴ ». Le BST a recommandé l'application de critères stricts (évaluations du risque, etc.) au transport ferroviaire des marchandises dangereuses, et le renforcement des normes de sûreté des wagons-citernes de catégorie 111 servant au transport des liquides inflammables – mais ces recommandations ne sont pas encore pleinement mises en œuvre par Transports Canada.

Le *Règlement relatif aux trains et aux itinéraires clés* pris en vertu de la *Loi sur la sécurité ferroviaire*, qui limite la vitesse des trains chargés de marchandises dangereuses, resserre les exigences en matière d'inspection sur les voies ferrées ciblées, et impose l'évaluation des risques des itinéraires ferroviaires, est entré en vigueur en février 2016. Les critères de détermination des itinéraires clés sont actuellement à l'étude; le rapport final de Transports Canada à ce sujet est attendu d'ici octobre 2016.

Certains intervenants ont fait des recommandations relatives aux évaluations des risques que les compagnies de chemin de fer sont tenues d'effectuer aux termes du *Règlement relatif aux trains et aux itinéraires clés* et du *Règlement de 2015 sur le système de gestion de la sécurité ferroviaire*. Les compagnies ferroviaires ont l'obligation de consulter les municipalités lorsqu'elles effectuent les évaluations des risques, mais la FCM aimerait qu'un résumé de l'évaluation soit fourni aux localités⁴⁵. L'organisme Safe Rail Communities, de Toronto, a appuyé la publication des analyses du risque effectuées par les compagnies ferroviaires, la surveillance améliorée de la classification des marchandises dangereuses et des limites de vitesse, et la réalisation d'études

43 BST, « [Recommandation sur la sécurité ferroviaire R15-04](#) », *Recommandations*.

44 TRAN, *Témoignages*, 16 mai 2016, 1635 (Fox).

45 FCM, *mémoire*, 21 avril 2016, p. 3.

indépendantes des risques sur les itinéraires servant au transport des marchandises dangereuses⁴⁶. La présidente du BST, par contre, n'était pas sûre que ces évaluations indépendantes fonctionneraient; elle a signalé que les compagnies ferroviaires faisaient souvent appel à des tiers pour vérifier leurs évaluations du risque internes, et que Transports Canada aussi les examinait.

La modification récente du *Règlement sur le TMD* impose la nouvelle norme de construction TC-117 aux wagons-citernes, mais le BST souhaiterait que le remplacement des derniers modèles de catégorie 111 se fasse plus rapidement : « On sait que les règlements sont en vigueur, mais l'échéancier nous inquiète, parce qu'on pourrait devoir attendre jusqu'en 2025 avant que tous les wagons qui ne respectent pas les normes ne soient retirés⁴⁷ ». De même, Safe Rail Communities s'est dit en faveur du retrait immédiat des wagons-citernes de catégorie 111⁴⁸. Rail Safety First a fait remarquer que la norme TC-117 n'exige pas les mêmes freins que la nouvelle norme adoptée aux États-Unis⁴⁹, et cité une étude démontrant que les wagons-citernes améliorés de catégorie 111 servant encore au transport de marchandises dangereuses pourraient être perforés à des vitesses inférieures à celle prescrite aux trains clés.

Certains intervenants ont signalé qu'il existe des technologies de réduction de volatilité du pétrole brut⁵⁰. Safe Rail Communities en particulier a recommandé une norme fondée sur la sécurité pour réduire la volatilité du pétrole brut au titre de la *Loi sur le TMD*⁵¹.

Le respect des indications des signaux ferroviaires

Une mauvaise interprétation ou perception des indications des signaux a été citée comme cause ou facteur contributif d'accidents ferroviaires dans plusieurs enquêtes du BST⁵². En 2000, le BST a recommandé pour la première fois que des mesures de sécurité supplémentaires soient mises en œuvre afin que les équipes de train identifient les signaux et s'y conforment de façon uniforme⁵³. Subséquemment, les compagnies ferroviaires ont pris des mesures administratives pour réduire la fréquence des indicateurs manqués, mais le BST juge ces efforts insuffisants⁵⁴. En 2013, le BST a recommandé aux grands transporteurs ferroviaires canadiens de voyageurs et de marchandises de mettre en œuvre des méthodes de contrôle des trains à sécurité intrinsèque, en commençant par les corridors ferroviaires à grande vitesse du Canada⁵⁵. La présidente du BST a indiqué

46 Safe Rail Communities, *mémoire*, 19 avril 2016, p. 3.

47 TRAN, [Témoignages](#), 16 mai 2016, 1650 (Fox).

48 Safe Rail Communities, *mémoire*, 19 avril 2016, p. 3.

49 Rail Safety First, *mémoire*, 22 avril 2016, p. 8.

50 *Ibid.*; Safe Rail Communities, *mémoire*, 19 avril 2016, p. 3.

51 Safe Rail Communities, *mémoire*, 22 avril 2016, p. 3.

52 BST, « [Respecter les indications des signaux ferroviaires](#) », *Liste de surveillance*.

53 BST, « [Recommandations ferroviaires](#) », *Recommandations*. Voir aussi Recommandation R00-04.

54 TRAN, [Témoignages](#), 16 mai 2016, 1635 (Fox).

55 BST, « [Recommandations ferroviaires](#) », *Recommandations*. Voir aussi Recommandation R13-01.

que l'industrie ferroviaire américaine utilise ces méthodes depuis un certain temps, et que la Federal Railroad Administration préparait un règlement qui les rendrait obligatoires. L'intervenante a ajouté que, au Canada, « [i]l est clair qu'il faut prendre plus de mesures pour faire ralentir ou arrêter un train, ainsi que pour veiller à ce qu'il suive les signaux et ne dépende pas entièrement d'un humain⁵⁶ ». Safe Rail Communities a recommandé qu'on exige de l'industrie qu'elle utilise des technologies de sécurité comme la commande intégrale des trains, la surveillance automatisée des wagons et l'inspection automatisée des voies ferrées.⁵⁷ Le BST a aussi recommandé que, quelles que soient les exigences imposées, elles soient compatibles avec celles des États-Unis, puisqu'il s'agit d'un investissement technologique important.

Selon une responsable de Transports Canada, un groupe de travail du Conseil consultatif sur la sécurité ferroviaire étudie actuellement l'amélioration du contrôle des trains⁵⁸. Ce groupe de travail réunit des représentants des compagnies ferroviaires, des syndicats et de Transports Canada.

Il arrive approximativement 30 fois par année au Canada que l'équipe d'un train ne répond pas correctement aux signaux, et les collisions ou déraillements qui peuvent en résulter posent un risque considérable pour la population et l'environnement. Par ailleurs, les États-Unis exigent actuellement le contrôle à sécurité intrinsèque (la « commande intégrale des trains ») dans certains trains, afin d'empêcher que les indicateurs manqués entraînent des accidents. Compte tenu de cette réalité, le Comité recommande

Que Transports Canada rende public le rapport du groupe de travail sur l'amélioration du contrôle des trains dès sa réception.

Les enregistreurs audio et vidéo à bord des locomotives

De nombreuses enquêtes sur les accidents ferroviaires en Amérique du Nord ont mis en évidence, au nombre des causes, des facteurs humains tels que la distraction des opérateurs, la vitesse et le non-respect de la signalisation⁵⁹.

Selon le BST, l'installation à bord des locomotives d'enregistreurs audio et vidéo permettrait de savoir comment, le cas échéant, les actions de l'équipe du train ont contribué aux incidents et accidents, ce qui serait très utile pour améliorer la sécurité. En effet, « il est absolument essentiel de découvrir ce qui s'est passé et d'en connaître les causes. Dans certains cas, les membres de l'équipage perdent la vie⁶⁰. » Le BST a recommandé l'enregistrement des conversations de cabine en 2003 et l'installation de caméras vidéo dans les cabines en 2013. La présidente de la BST s'est par ailleurs dite

56 TRAN, [Témoignages](#), 16 mai 2016, 1635 (Fox).

57 Safe Rail Communities, *mémoire*, 19 avril 2016, p. 3.

58 TRAN, [Témoignages](#), 16 mai 2016, 1700 (Diogo).

59 Allison Padova, [Promouvoir la sécurité ferroviaire : protection de la vie privée des employés et de l'intérêt public](#), publication no 2015-117-F, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, Ottawa, 26 octobre 2015.

60 TRAN, [Témoignages](#), 16 mai 2016, 1615 (Fox).

favorable à l'utilisation proactive, par les compagnies de chemin de fer, d'enregistreurs audio et vidéo à bord des locomotives : « l'utilisation d'enregistreurs vidéo et de la parole dans tous les modes de transport – et, plus particulièrement, dans le cas qui nous intéresse, à savoir le transport ferroviaire – peut grandement aider les compagnies ferroviaires à relever les dangers dans le cadre de leurs exploitations et à prendre des mesures avant qu'un accident survienne, à condition que ces enregistreurs soient utilisés dans le contexte d'un système de gestion de la sécurité proactive et non punitive⁶¹ ».

Dans l'ensemble, les compagnies de chemin de fer se sont dites favorables aux enregistreurs de bord, qu'elles souhaitent utiliser pour déceler des tendances dangereuses en ce qui concerne les activités des employés et prendre des mesures correctives avant que ne se produise un accident. Le CN s'est dit d'avis que les caméras de bord aideraient la compagnie à réduire les risques posés par les facteurs humains, comme la fatigue. Le CN aimerait intégrer les enregistreurs audio et vidéo à son SGS et les utiliser aux fins de surveillance et de formation. La compagnie n'a pas nié qu'elle utiliserait les enregistrements pour discipliner les employés qui enfreignent les règles de la compagnie ou les lois canadiennes, mais il a précisé que ceux qui estimeraient être punis trop sévèrement auraient accès à des recours internes ou externes, ou encore à leur syndicat⁶². Le président de Southern Railway of British Columbia s'est lui aussi dit favorable à une loi exigeant des compagnies ferroviaires qu'elles installent des enregistreurs audio et vidéo à bord des locomotives pour « mener des tests de conformité avec les règles et promouvoir la sécurité⁶³ ».

En février 2015, Transports Canada a annoncé son intention d'étudier, de concert avec les parties prenantes (dont le BST), la possibilité d'imposer d'installer des enregistreurs à bord des locomotives. Un groupe de travail composé de représentants de Transports Canada et du BST a été créé en mai 2015 pour étudier les exigences techniques et les avantages sur le plan de la sécurité que représenteraient les enregistreurs audio et vidéo. Selon une représentante de Transports Canada, le rapport final sur le premier des deux volets d'une étude visant à évaluer ces avantages devait être terminé à la fin d'avril 2016⁶⁴. Le second volet, s'il a toujours lieu, visera à modifier les lois, les règlements ou les règles afin de rendre obligatoire l'utilisation de ces enregistreurs.

Un représentant de Teamsters Canada, membre du groupe de travail Transports Canada-BST, a exprimé l'avis que ces enregistreurs audio et vidéo ne seraient d'aucune utilité sur le plan de la sécurité⁶⁵. Selon Teamsters Canada, la proposition soulève des questions de confidentialité, de mesures disciplinaires et de constitutionnalité qui la rendent impossible à réaliser. Un représentant de la Conférence ferroviaire de Teamsters Canada (CFTC) affirme que l'utilisation de ces enregistreurs ne serait acceptable qu'en

61 *Ibid.*

62 TRAN, [Témoignages](#), 13 avril 2016, 1610 (Jim Vena, vice-président exécutif et chef de l'exploitation, Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada).

63 *Ibid.*, 1705 (Frank Butzelaar, président, Southern Railway of British Columbia).

64 TRAN, [Témoignages](#), 21 mars 2016, 1540 (Kinney).

65 TRAN, [Témoignages](#), 11 avril 2016, 1715 (Benson).

contexte d'enquêtes sur des accidents, au titre de la *Loi sur le Bureau canadien d'enquête sur les accidents de transport et de la sécurité des transports*. Ce représentant a ajouté que, pour les employés, le simple fait de savoir qu'ils sont surveillés constituerait une distraction, aurait un effet dissuasif sur les communications et nuirait à la sécurité⁶⁶.

Puisque le BST préconise l'utilisation des enregistrements à bord et que la Federal Railroad Administration des États-Unis a déjà annoncé son intention d'entamer en 2016 un processus d'avis de projet de réglementation sur l'utilisation d'enregistreurs à bord, le Comité recommande

Que Transports Canada publie le rapport définitif sur le premier volet d'une étude en deux volets visant à évaluer les avantages sur le plan de la sécurité que procure la présence d'enregistreurs audio et vidéo dans les locomotives.

Que Transports Canada élabore immédiatement des structures législatives et réglementaires pour rendre obligatoire l'utilisation d'enregistreurs audio et vidéo à bord des locomotives par les compagnies ferroviaires, et que des règles efficaces spécifient que l'utilisation des enregistrements est réservée exclusivement aux autorités gouvernementales compétentes pendant les enquêtes du Bureau de la sécurité des transports sur les accidents ou les enquêtes criminelles qui en découlent directement.

Mise en œuvre par Transports Canada des recommandations du BST

Compte tenu du fait que Transports Canada a mis plus de dix ans à instaurer de nouveaux règlements sur les passages à niveau, la présidente du BST a passé la remarque que « parfois, Transports Canada met beaucoup de temps à appliquer nos recommandations⁶⁷ ». Elle a souligné au Comité qu'« un processus réglementaire accéléré s'impose lorsqu'il s'agit d'instaurer des règlements sur la sécurité⁶⁸ ».

Transports Canada a fait valoir que cela peut effectivement prendre du temps à mettre en œuvre les recommandations du BST lorsqu'il faut effectuer des consultations, concevoir les règlements, effectuer des recherches et collaborer avec les provinces⁶⁹.

Certains témoins, comme l'Union canadienne des employés des transports et le Syndicat des métallos, ont mentionné que Transports Canada devrait être obligé d'instaurer les recommandations du BST, et pas seulement d'y répondre⁷⁰. Interrogée à savoir si le BST devrait être habilité à donner des directives, la présidente du BST a répondu que, partout, la pratique exemplaire consiste à avoir recours à un enquêteur indépendant sur les accidents. Elle prévient que « [s]i nous devons prescrire des

66 TRAN, [Témoignages](#), 11 avril 2016, 1720 (Don Ashley, directeur législatif national, Conférence ferroviaire de Teamsters Canada).

67 TRAN, [Témoignages](#), 16 mai 2016, 1610 (Fox).

68 *Ibid.*, 1615.

69 *Ibid.*, 1715 (Kinney).

70 TRAN, [Témoignages](#), 11 avril 2016, 1535 (Arseneau); 1705 (Collins).

solutions, cela pourrait avoir des conséquences imprévues. Nous finirions par être en situation de conflit d'intérêts⁷¹ ».

Bien que le ministre des Transports puisse délivrer des ordres ministériels, des directives d'urgence et des ordres préventifs pour imposer temporairement à l'industrie ferroviaire des dispositions ayant force exécutoire, le Comité croit que ces mesures sont insuffisantes. De plus, il convient avec le BST que cela prend trop de temps de prendre des règlements et recommande donc

Que Transports Canada établisse et adopte un processus accéléré de réponse aux recommandations du Bureau de la sécurité des transports en matière de sécurité, et qu'un système de reddition de comptes amélioré soit adopté afin que les recommandations ne restent pas simplement lettre morte sur la liste des recommandations ferroviaires en suspens du Bureau de la sécurité des transports.

Fatigue du personnel d'exploitation ferroviaire

70. Le Comité a été avisé qu'il est primordial d'exercer une gestion efficace de la fatigue pour les employés essentiels à la sécurité dans le cadre d'exploitation en tout temps, comme c'est le cas pour l'industrie ferroviaire canadienne. La présidente du BST a affirmé au Comité que les enquêteurs vérifient toujours si la fatigue a pu jouer un rôle dans l'accident et, dans leurs rapports, ils indiquent la fatigue comme facteur déterminant, s'il cela s'est avéré. Tous les transporteurs ferroviaires qui ont témoigné devant le Comité ont affirmé que la fatigue n'avait été un facteur dans aucun des incidents ou accidents survenus dans le cadre de leurs activités ces cinq dernières années. Par contre, le BST a signalé que la fatigue avait joué dans au moins un incident, et les employés des compagnies ferroviaires ont eux aussi parlé du problème.

Ce sont les Règles relatives au temps de travail et de repos du personnel d'exploitation ferroviaire élaborées en vertu de la *Loi sur la sécurité ferroviaire* qui constituent la mesure législative qui régit les pratiques des compagnies ferroviaires relatives à l'établissement des horaires des employés de bord des trains⁷². Ces Règles ont été décrites comme une tentative de « concilier les intérêts des chemins de fer (constitution d'équipes de travail sécuritaires et rentables), des employés (qualité de vie et revenu) et du public pour la sécurité du transport ferroviaire⁷³ ».

Un représentant de Transports Canada a déclaré au Comité que le Ministère prend des actions coercitives lorsqu'il découvre des cas de non-conformité aux Règles⁷⁴.

71 TRAN, [Témoignages](#), 16 mai 2016, 1625 (Fox).

72 Transports Canada, « [Règles relatives au temps de travail et de repos du personnel d'exploitation ferroviaire](#) » *Règles*. Les compagnies de chemin de fer élaborent des règles de sécurité et d'exploitation qui doivent ensuite être approuvées par le ministre des Transports. Une fois approuvées, ces règles ont la même force exécutoire que les règlements.

73 Secrétariat sur l'examen de la *Loi sur la sécurité ferroviaire*, *Renforcer les liens – un engagement partagé pour la sécurité ferroviaire*, Ottawa, 2007, p. 179.

74 TRAN, [Témoignages](#), 16 mai 2016, 1705 (Diogo).

Par exemple, en janvier 2016, il a émis un avis assorti d'un ordre à l'intention d'un certain nombre de gares ferroviaires en Colombie-Britannique, qui faisait état de risques liés à l'accumulation de fatigue chez les équipes générées par les activités du CP⁷⁵. Le Ministère vérifie par la suite si les compagnies ont appliqué la mesure d'exécution et si cela suffit à résoudre le problème.

Le Comité a été informé que, bien que ces Règles constituent une base lors de la détermination des horaires de travail des employés, les conventions collectives entre les employés et les compagnies ferroviaires comportent aussi des conditions portant sur le travail et le repos. Un porte-parole de Teamsters Canada a dépeint la situation comme présentant des heures de travail régies par des contrôles insuffisants et des conventions collectives⁷⁶. Il a fait remarquer que « [d]ans les secteurs du camionnage et du transport aérien, les heures de travail sont établies par une réglementation; elles ne devraient jamais être fixées dans le cadre des négociations collectives. Il faut résoudre ce problème dans le secteur ferroviaire⁷⁷ ». Teamsters Canada a recommandé de modifier la *Loi sur la sécurité ferroviaire* pour accorder à Transports Canada le pouvoir de définir les heures de travail, comme c'est le cas dans d'autres secteurs du transport. Par ailleurs, les règles devraient refléter les données scientifiques sur la fatigue et tenir compte de la santé des travailleurs, en collaboration avec Travail Canada. Teamsters Canada a recommandé que « Travail Canada prenne les choses en main lorsque Transports Canada doit composer avec des enjeux liés aux heures de travail et à la fatigue dans le secteur ferroviaire et tous les autres secteurs des transports ». Ce syndicat a également recommandé que Santé Canada, Travail Canada et Transports Canada entreprennent une étude conjointe « pour évaluer les coûts de la fatigue dans le secteur des transports par rapport aux soins de santé financés par l'État et aux coûts sociaux qui en découlent pour ces travailleurs, leurs familles et la société⁷⁸ ».

Les représentants des plus importantes compagnies canadiennes de chemin de fer marchandises et passagers ont affirmé au comité que leurs conventions collectives permettent à leurs employés de prendre des pauses quand ils en ressentent le besoin. CN a déclaré que « nous prenons les mesures pour nous assurer que nos employés ont le droit de refuser de travailler ou peuvent arrêter de travailler s'ils estiment qu'ils ne sont pas assez reposés pour travailler de façon sécuritaire⁷⁹. Les cadres de VIA Rail Canada Inc. et du Canadien Pacifique ont confirmé qu'ils offrent la même possibilité de repos à leurs employés. Les représentants de Teamsters Canada ont affirmé, dans une réponse écrite au témoignage de ces compagnies, que les employés doivent choisir le travail plutôt que le repos pour éviter des sanctions⁸⁰.

75 Transports Canada, [Avis assortis d'un ordre](#)

76 TRAN, [Témoignages](#), 11 avril 2016, 1540 (Benson).

77 *Ibid.*

78 *Ibid.*, 1545.

79 TRAN, [Témoignages](#), 13 avril 2016, 1545 (Vena)

80 Teamsters Canada, [Réponse écrite](#), reçue le 27 avril 2016.

Le BST n'a pas dénoncé le rôle des conventions collectives en matière de gestion de la fatigue, mais a insisté qu'« il revient aussi aux entreprises et aux agents négociateurs de travailler ensemble et de ne pas autoriser l'ajout aux conventions collectives de pratiques d'établissement des horaires qui soient contre-productives sur le plan de la fatigue humaine⁸¹ ».

Transports Canada a chargé le Groupe de travail sur la gestion de la fatigue du Conseil consultatif sur la sécurité ferroviaire (CCSF) d'étudier la question de la fatigue du personnel d'exploitation ferroviaire et de formuler des recommandations au ministre des Transports. Au dire du représentant de Transports Canada, les membres du groupe de travail n'ont pu s'entendre sur les recommandations à présenter et le groupe s'est dissous en 2014. Le Ministère a l'intention d'examiner les résultats de ses audits et de consulter les intervenants du secteur avant de prendre quelque autre mesure en matière de gestion de la fatigue du personnel d'exploitation ferroviaire⁸².

Les représentants du Canadien Pacifique ont confirmé que, pour ses activités aux États-Unis, la compagnie a adopté un système différent de rémunération et de répartition des heures : les employés sont payés à l'heure et peuvent prendre deux jours de congé consécutifs. Le CP a indiqué qu'il serait favorable à l'instauration de ce système au Canada et qu'il l'avait offert à ses employés⁸³. La Conférence ferroviaire de Teamsters Canada a toutefois témoigné qu'elle n'était « pas d'avis que ce système répondait vraiment à nos besoins », d'autant qu'il reflète les règles américaines sur les heures de travail, qui sont différentes de celles du Canada⁸⁴.

Devant les conséquences potentiellement graves à la fois pour la sécurité du public et la santé des employés du secteur ferroviaire, le Comité est convaincu qu'il est possible et nécessaire d'apporter des améliorations à l'outil législatif qui régit la fatigue. Il recommande donc

Que Transports Canada, en coopération avec les ministères fédéraux responsables de la santé et du travail, charge immédiatement un groupe de travail de proposer des options pour améliorer la gestion de la fatigue du personnel d'exploitation ferroviaire, notamment (sans s'y limiter) par : (1) l'amélioration des règles sur le temps de travail et de repos des systèmes de gestion de la sécurité; (2) l'exclusion des dispositions sur le temps de travail et de repos du processus de négociation collective; (3) l'instauration de lignes directrices ou d'un cadre de réglementation comme substitut à la gestion de la fatigue dans le SGS; (4) l'harmonisation des règles sur la fatigue avec les connaissances scientifiques. Le rapport du groupe de travail doit être déposé au Parlement d'ici le 1^{er} janvier 2018.

81 TRAN, [Témoignages](#), 16 mai 2016, 1640 (Fox).

82 TRAN, [Témoignages](#), 21 mars 2016, 1605 (Diogo).

83 TRAN, [Témoignages](#), 13 avril 2016, 1635 (Edwards).

84 TRAN, [Témoignages](#), 11 avril 2016, 1640 (Ashley).

Dispositifs de commande à distance pour locomotives

Selon les témoignages entendus, les compagnies de chemin de fer canadiennes utilisent des dispositifs de commande à distance depuis les années 1990, surtout dans les gares de triage ou les terminaux. Les préoccupations de sécurité suscitées par cette technologie portent notamment sur la formation inadéquate des utilisateurs ainsi que la sécurité des autres employés travaillant près des locomotives.

Selon les représentants de Transports Canada, toute utilisation de dispositifs de commande à distance des locomotives est assujettie au *Règlement d'exploitation ferroviaire du Canada* quant à « la façon dont on doit s'en servir, le type de formation à offrir et les règles que les utilisateurs doivent suivre⁸⁵ ». Les inspecteurs de la sécurité ferroviaire de Transports Canada sont habilités à surveiller l'utilisation du matériel de commande à distance et prennent des mesures en cas de non-conformité. Au dire des représentants de Transports Canada, on se sert de ce type de matériel principalement dans les gares de triage, mais on peut aussi s'en servir sur les voies principales. Selon le *Règlement de 2015 sur le système de gestion de la sécurité ferroviaire*, les compagnies de chemin de fer qui envisagent de modifier la façon dont elles utilisent leur équipement (p. ex. commencer à l'utiliser sur les voies principales) sont tenues d'évaluer les risques soulevés par ce changement et de donner un préavis de l'utilisation projetée à Transports Canada⁸⁶. Actuellement, il existe une limite de vitesse pour les manœuvres commandées à distance et l'utilisateur doit avoir une formation de conducteur ou de contremaître.

Le Comité a entendu des opinions contradictoires sur les conséquences sur la sécurité ferroviaire de l'utilisation de commandes à distance pour les déplacements de locomotives. Le président national d'Unifor a dit au Comité que les procédures administratives relatives à l'utilisation de dispositifs de commande à distance dans les gares de triage et les voies d'évitement n'offraient pas aux employés une protection aussi bonne que les procédures conventionnelles de verrouillage qui mettent un obstacle physique au mouvement des trains là où se trouvent les travailleurs⁸⁷. À l'inverse, un représentant du CN a affirmé au Comité que les recherches ont démontré que les dispositifs de ce type sont en fait plus sécuritaires que les moyens habituels; les études invoquées n'ont toutefois pas été fournies au Comité⁸⁸.

Selon le témoignage d'un représentant de la Conférence ferroviaire de Teamsters Canada, la technologie de commande à distance a d'abord été utilisée dans les gares de triage pour constituer les trains et manœuvrer les wagons. Il s'inquiète maintenant d'en voir l'utilisation s'élargir à des fins pour lesquelles elle n'a pas été conçue, ce qui n'est pas dans l'intérêt du public⁸⁹. Le témoin a aussi parlé de son inquiétude au sujet d'incidents récents qui ont causé le déraillement de trains transportant des marchandises

85 *Ibid.*, 1710 (Kinney).

86 TRAN, [Témoignages](#), 21 mars 2016, 1710 (Diogo).

87 TRAN, [Témoignages](#), 11 avril 2016, 1550 (Jerry Dias, président national, Unifor).

88 TRAN, [Témoignages](#), 13 avril 2016, 1545 (Vena)

89 TRAN, [Témoignages](#), 11 avril 2016, 1645 (Ashley).

dangereuses. Selon les Teamsters, il n'y a aucune définition juridique d'« opérateur qualifié » ou de « poste de commande d'opération » et les normes de formation ne sont pas spécifiées dans les règlements. De plus, on a signalé que, au contraire des États-Unis, il n'y a pas de limites aux types, au tonnage ou à la longueur des trains, ou encore à la distance à laquelle ils peuvent être commandés à l'aide de cette technologie. Teamsters a recommandé que Transports Canada bloque l'expansion des manœuvres à distance jusqu'à ce que des études indépendantes sur la sécurité et des évaluations des risques aient été exécutées en consultation avec les collectivités et qu'il élabore des règles précises régissant les manœuvres sécuritaires et l'utilisation de la technologie de commande à distance, notamment les compétences et la formation.

Transports Canada a dit avoir l'intention de soulever cette question de changement de règles lors d'une réunion avec des représentants de l'industrie et des syndicats pour régler les points de la distance et du tonnage acceptés pour les manœuvres commandées à distance ainsi que des exigences en matière de formation⁹⁰.

Dans le but de réduire les risques soulevés par l'utilisation des dispositifs de commande à distance et de remédier aux écarts de la réglementation en vigueur au pays par rapport à celle régissant l'utilisation de cette technologie aux États-Unis, le Comité recommande

Que Transports Canada (1) effectue une étude comparative sur les règles en matière de manœuvres de locomotives commandées à distance au Canada et aux États-Unis; et (2) prenne des mesures visant l'harmonisation et l'adoption de règles régissant un plus grand nombre d'aspects relatifs aux manœuvres de locomotives commandées à distance, notamment le tonnage du train, la longueur des mouvements de commande à distance et les exigences de formation pour les utilisateurs de cette technologie.

Déplacement des lignes de chemin de fer hors des zones urbaines et impacts sur la communauté : cas n° 2

Dans le cadre de son étude de l'impact potentiel sur la sécurité publique des activités ferroviaires en zones urbaines, le Comité a utilisé comme exemple la situation dans une région en particulier: les villes de White Rock et de Surrey, en Colombie-Britannique. Depuis que la Burlington Northern Santa Fe (BNSF) Railway a commencé à faire circuler des trains le long de la plage à White Rock en 1909, le trafic ferroviaire qui traverse les collectivités a fortement augmenté, tout comme le volume de marchandises dangereuses transportées et la longueur des trains mêmes.

Indépendamment des interrogations sur la stabilité à long terme du sol riverain où passent les rails, les municipalités ont témoigné qu'elles s'inquiètent des trains qui demeurent longtemps aux passages à niveau en zone urbaine. Les administrateurs municipaux ont signalé qu'ils reconnaissent la valeur économique du service ferroviaire pour leur région, mais se préoccupent des risques que ce dernier présente pour la

90 TRAN, [Témoignages](#), 16 mai 2016, 1715 (Diogo).

collectivité côtière de Crescent Beach, qui compte 1 250 habitants, lorsqu'un train bloque entièrement l'accès aux résidents et aux premiers intervenants.

Un représentant de la Ville de White Rock a témoigné que cette dernière avait prié le gouvernement fédéral

- de confirmer que les voies ferrées respectaient la *Loi sur la sécurité ferroviaire*;
- de changer les règles régissant les passages à niveau qui permettent la situation actuelle;
- d'investiguer sur la cause des arrêts des trains de la BNSF qui bloquent l'accès à la localité de Crescent Beach;
- d'accorder une aide financière au déplacement des lignes de chemin de fer, en vertu de la *Loi sur le déplacement des lignes de chemin de fer et les croisements de chemin de fer*.

Un représentant de l'Office des transports du Canada a décrit en détail les exigences d'une demande aux autorités, en vertu de la *Loi sur le déplacement des lignes de chemin de fer et les croisements de chemin de fer*. Une des principales exigences en vue d'une intervention de l'Office selon cette loi est que les parties négocient et présentent un plan de transport accepté pour la région. Le dirigeant principal à la conformité à l'Office explique que « [l']objectif de ce plan est vraiment de cerner la manière dont fonctionnera adéquatement le réseau de transport de l'ensemble de la région à la suite du projet de déplacement⁹¹ ». Une autre condition à laquelle les demandeurs potentiels doivent se soumettre est d'ordre financier, car les pouvoirs de l'Office « ne peuvent toutefois être exercés que lorsque certaines conditions sont remplies, entre autres la détermination par l'Office que le déplacement ou le changement d'itinéraire n'entraînera aucun frais net pour la compagnie de chemin de fer⁹² ». Cette condition financière relative à une intervention de l'Office dans le cadre d'un projet de déplacement des voies ferrées peut se chiffrer à des centaines de millions de dollars au moins; elle représente donc un obstacle considérable pour les demandeurs. Le Comité a été avisé que l'Office n'a reçu aucune demande en vertu de cette loi depuis 1987.

Des représentants de la BNSF, compagnie propriétaire et exploitante de la voie ferrée qui traverse Surrey et White Rock, a qualifié cette ligne de chemin de fer de lien stratégique dans la route commerciale entre le Canada, les États-Unis et le Mexique. La BNSF a affirmé que « le service offert par BNSF à la porte d'entrée du Pacifique du Canada donne à Vancouver l'avantage stratégique unique d'être le seul port de la côte

91 TRAN, [Témoignages](#), 16 mai 2016, 1555 (Gaspar).

92 *Ibid.*, 1535.

Ouest desservi par trois chemins de fer de catégorie 1⁹³ ». Le service passagers Amtrak entre Seattle et Vancouver utilise aussi cette ligne ferroviaire.

Le Comité a appris que BNSF Railway accorde une valeur fondamentale à la sécurité et qu'elle dépasse même les exigences de Transports Canada en ce qui a trait aux inspections des rails et des structures. En effet, les lignes principales les plus achalandées sont inspectées quotidiennement et la compagnie utilise des outils technologiques pour détecter les défauts et les endroits qui portent des signes d'érosion. Depuis 2013, la BNSF a investi 37 millions de dollars dans ses voies ferrées et ses points en Colombie-Britannique, notamment pour remplacer « les rails éclissés par des rails soudés et en remplaçant les ponts qui enjambent les voies maritimes de la Little Campbell et de la Serpentine⁹⁴ ». Elle a de plus augmenté les ressources consacrées à la surveillance du droit de passage et, en collaboration avec les municipalités, elle travaille à améliorer les clôtures de façon à réduire le risque de blessures pour ceux qui les franchissent.

Le représentant de la BNSF Railway affirme que la compagnie prend au sérieux les problèmes d'accessibilité à la collectivité que pose l'arrêt imprévu d'un train. Pour tenter de réduire l'impact d'un blocage pour la collectivité de Crescent Beach à Surrey, la compagnie a signé un protocole avec la Ville selon lequel elle fractionnerait le train pour laisser passer les véhicules d'urgence. Le témoin a concédé que, selon les dossiers, il est arrivé à une occasion que la compagnie n'a pas respecté le protocole, mais « [elle prend] des mesures pour régler le problème et nous continuons d'écouter nos collectivités et essayons d'être réceptifs⁹⁵ ». La BNSF a déclaré également qu'il y avait eu dix « blocages importants des voies par suite de coulées de boue » au cours des cinq dernières années⁹⁶ ».

Les dossiers de la compagnie ferroviaire ont toutefois été contredits par le chef des pompiers de Surrey, qui a dit au Comité que « au cours des dernières années, nous avons observé plusieurs incidents où un protocole relatif aux trains en arrêt aurait dû être appliqué, mais ne l'a pas été⁹⁷ ». Le Service des incendies de Surrey a signalé que Transports Canada faisait enquête sur la plainte récente de la Ville mais que, jusqu'à présent, le Ministère n'avait pas sanctionné la BNSF pour infraction à la règle interdisant aux trains immobiles de bloquer les passages à niveau plus de cinq minutes. Les renseignements des deux parties ne concordent pas, ce qui pose problème pour l'exécution des règles d'exploitation ferroviaires.

Les représentants de la BNSF Railway ont indiqué que la compagnie envisagerait la possibilité de retirer la voie ferrée de la plage à Surrey et à White Rock, mais précise

93 TRAN, [Témoignages](#), 18 avril 2016, 1540 (Orest Dachniwsky, avocat conseil adjoint, Opérations et réglementation, BNSF Railway Company).

94 *Ibid.*, 1545.

95 *Ibid.*, 1625.

96 Burlington Northern Santa Fe Railway, *Réponse écrite aux questions*, 23 mai 2016.

97 TRAN, [Témoignages](#), 18 avril 2016, 1550 (Len Garis, chef des pompiers, Service des incendies de Surrey, Ville de Surrey).

que « ce projet coûterait très, très cher⁹⁸ ». Entre autres solutions moins coûteuses, on peut penser à la construction d'un saut-de-mouton, au prix de quelque 35 millions de dollars, ou à l'installation de services d'urgence à Crescent Beach.

Le Comité recommande

Que Transports Canada élabore immédiatement, en consultation avec les gouvernements provinciaux et locaux, des structures législatives et/ou réglementaires qui obligeront les compagnies de chemin de fer actives au Canada à (1) élaborer et mettre en œuvre des plans d'atténuation de l'impact à long terme sur les voies ferrées des phénomènes environnementaux comme, sans s'y limiter : la déstabilisation continue des pentes, les coulées de boue, les inondations, les conditions climatiques sévères et les risques des plaines inondables; et (2) lorsque ces phénomènes affectent un chemin de fer dans une collectivité, consulter la collectivité en question pendant l'élaboration et la mise en œuvre du plan.

Autres enjeux ferroviaires prioritaires

Pendant l'étude sur la sécurité ferroviaire, les discussions avec les témoins ont dépassé le mandat qu'avaient accepté les membres du Comité. Toutefois, même si les points abordés se situaient parfois hors de la portée de l'étude, les membres ont décidé que les positions des différents intervenants sur les points suivants méritaient d'être mentionnées :

- l'interaction entre les agents fédéraux et municipaux à la suite d'un accident ferroviaire;
- la manière dont certaines mesures législatives régissant l'industrie ferroviaire de compétence fédérale sont établies;
- les mesures de protection des dénonciateurs pour les employés des chemins de fer; et
- les enjeux uniques des chemins de fer d'intérêt local.

Planification et intervention d'urgence

La FCM a témoigné de l'importance d'améliorer les communications au sujet des programmes de soutien des intervenants d'urgence. On appuie les recommandations du Groupe de travail sur les interventions d'urgence (GTIU) de Transports Canada en matière de formation des premiers répondants municipaux et on espère qu'on y donnera suite. On a également exprimé certaines préoccupations en lien avec les limites de l'application *AskRail* pour appareils mobiles qui procure de l'information en « temps réel » sur le contenu des wagons de chemin de fer lors d'une urgence, en particulier lorsqu'on ne

98 *Ibid.*, 1600.

dispose pas de l'équipement nécessaire ou d'un réseau cellulaire fiable. On appuie l'élargissement du rôle du Centre canadien d'urgence transport (CANUTEC) de Transports Canada qui consiste à fournir de l'information en temps réel sur les trains lors des urgences.

À Lac-Mégantic, le Bureau de reconstruction a également recommandé la mise sur pied d'un centre de formation spécial à l'intention de tous les intervenants d'urgence ayant participé lors d'incidents impliquant des matières dangereuses.

Les Teamsters ont recommandé qu'on oblige toutes les sociétés ferroviaires à mettre sur pied des équipes d'intervention d'urgence.

Ressources et information pour les collectivités ferroviaires

Au pays, les convois ferroviaires de marchandises dangereuses traversent quotidiennement des centaines de collectivités, petites et grandes. En cas d'accident accompagné de déversement de matières dangereuses, ces collectivités envoient leur propre personnel et ont recours à leurs propres ressources pour répondre à l'urgence. Dans les petites collectivités, le service d'incendie est souvent un organisme composé de volontaires et peut ne pas être équipé des outils adéquats pour faire face aux problèmes générés par les types de marchandises dangereuses qui traversent pourtant en fort volume leur région.

Transports Canada offre aux collectivités les services du Centre canadien d'urgence transport (CANUTEC). Ce centre de consultation national est ouvert en tout temps et se compose de professionnels qualifiés en mesure de donner des conseils techniques lors d'accidents impliquant des marchandises dangereuses.

Comme il a déjà été mentionné dans le présent rapport, par suite des modifications récemment apportées à la *Loi sur la sécurité ferroviaire*, les compagnies ferroviaires ont dû augmenter le montant d'assurance responsabilité civile auquel elles doivent souscrire pour avoir le permis nécessaire pour transporter des marchandises dangereuses. La *Loi sur la sécurité et l'imputabilité en matière ferroviaire*, qui a reçu la sanction royale en juin 2015, a créé une caisse commune d'indemnisation pour les dommages résultant d'accidents ferroviaires impliquant du pétrole brut en complément du régime de responsabilité de la compagnie⁹⁹. Le projet de loi de 2015 autorisait également l'Office des transports du Canada à ordonner aux compagnies ferroviaires de rembourser à une province ou à une municipalité les frais engagés pour répondre à un incendie causé par des activités ferroviaires. Le ministre des Transports a annoncé récemment que le nouveau régime de responsabilité et d'indemnisation entre en vigueur en juin 2016¹⁰⁰.

Transports Canada a mis sur pied en 2014 un Groupe de travail sur les interventions d'urgence qui regroupait des compagnies de chemin de fer, des

99 [Loi modifiant la Loi sur les transports au Canada et la Loi sur la sécurité ferroviaire et d'autres lois en conséquence](#), L.C. 2015, art. 31.

100 Gouvernement du Canada, « [Entrée en vigueur du régime de responsabilité et d'indemnisation amélioré pour le transport ferroviaire le 18 juin 2016](#) », *Communiqués de presse*, le 18 mai 2016.

entrepreneurs en intervention d'urgence, des municipalités, des pompiers, des pompiers volontaires autochtones et d'autres encore pour étudier comment améliorer le système d'interventions d'urgence. Au dire de la sous-ministre adjointe, Sécurité et sûreté, le groupe de travail a été formé « pour cerner certains des problèmes communs auxquels font face les premiers intervenants, notamment ceux liés aux communications, aux protocoles de commandement en cas d'incidents, aux normes en matière de formation, aux occasions de formation et certainement à la question du financement pour la formation et l'équipement¹⁰¹ ». Le groupe de travail a mis fin à ses travaux après 18 mois et prévoit présenter 40 recommandations, dont certaines sont à l'intention d'autres champs de compétence (comme celles qui portent sur les systèmes de commandement des interventions). Transports Canada a signalé qu'au moins douze des recommandations du groupe de travail ont déjà été mises en œuvre¹⁰².

Transports Canada demande aux compagnies de chemin de fer de communiquer aux municipalités les renseignements tardifs sur les types et volumes de marchandises dangereuses qui traversent leur collectivité. Le Ministère a récemment publié l'Ordre n° 36 en vertu de la *Loi sur le transport des matières dangereuses* où il exige des compagnies de chemin de fer de communiquer plus fréquemment et dans un format standardisé les renseignements sur les expéditions de marchandises dangereuses qui traversent les collectivités¹⁰³. Cet ordre oblige aussi les compagnies à publier sur leur site Web les dix marchandises dangereuses les plus importantes qu'elles ont transportées dans la province.

En réponse aux demandes de renseignements en temps réel de la part des collectivités, les compagnies ferroviaires canadiennes et les compagnies ferroviaires américaines exploitant au Canada ont créé une plateforme Web où les municipalités peuvent avoir accès en temps réel à de l'information sur les trains circulant à ce moment dans leur collectivité. Grâce à cette application, nommée AskRail, les utilisateurs dûment inscrits (on en compte plus de mille à ce jour) disposent de renseignements sur le contenu de chaque wagon de chaque train en inscrivant les numéros d'identification inscrits sur le train.

Le Comité recommande

Que Transports Canada élabore immédiatement des structures législatives et/ou réglementaires qui obligeront les compagnies de chemin de fer actives au Canada à (1) fournir des renseignements en temps réel sur les marchandises dangereuses aux premiers intervenants des collectivités, par téléphone cellulaire ou service Internet si possible (p. ex. l'application AskRail); (2) étudier d'autres façons de communiquer ces renseignements à l'avance ou en temps réel aux collectivités sans service cellulaire; et (3) consulter les

101 TRAN, [Témoignages](#), 21 mars 2016, 1545 (Kinney).

102 TRAN, [Témoignages](#), 16 mai 2016, 1720 (Kinney).

103 Transport Canada, "[Ordre N° 36](#)," *Le transport des matières dangereuses*.

collectivités en question pendant l'élaboration et la mise en œuvre des plans en la matière.

La FCM a fait remarquer que le gouvernement s'était penché vers la fin de la 41^e législature sur certaines des préoccupations des municipalités relativement à la responsabilité civile et à l'indemnisation, à la diffusion d'information et à la surveillance des compagnies de chemin de fer de compétence fédérale¹⁰⁴. L'ordre n° 36 semble avoir réglé la demande ultérieure de la FCM portant sur la diffusion plus fréquente de l'information en matière de marchandises dangereuses transportées dans les trains à l'intention des municipalités et d'autres renseignements à l'intention de la population en général. La FCM a informé le Comité qu'elle aimerait que le nouveau régime d'indemnisation en cas d'accident ferroviaire impliquant du pétrole brut soit élargi à d'autres marchandises dangereuses. Safe Rail Communities a préconisé la responsabilité illimitée et absolue pour les transporteurs ferroviaires¹⁰⁵. Rail Safety First a indiqué que le nouveau régime d'indemnisation et de responsabilité est insuffisant en cas d'événements lourds de conséquences¹⁰⁶.

La FCM se soucie également du fait qu'il soit impossible d'avoir accès au service AskRail dans des endroits sans service cellulaire. Elle a recommandé que Transports Canada élargisse le rôle du CANUTEC de façon à ce que le Centre puisse fournir en temps réel de l'information sur les marchandises transportées par rail aux premiers répondants en situation d'urgence¹⁰⁷. Safe Rail Communities a aussi recommandé que les premiers répondants aient accès aux données en temps réel.

Règles

La *Loi sur la sécurité ferroviaire* autorise les compagnies de chemin de fer à élaborer des règles de sécurité et de fonctionnement, sous réserve d'être approuvées par le ministre des Transports¹⁰⁸. Les règles ont la même force exécutoire que les règlements, mais ce sont ces derniers qui ont préséance. Bien que les règles s'appliquent généralement à toute l'industrie, les compagnies de chemin de fer peuvent demander des exemptions. Selon la directrice générale, Sécurité ferroviaire au ministère des Transports, trois nouvelles règles sont entrées en vigueur depuis mars 2015 : l'une concernant les routes et les trains clés et les deux autres sur l'immobilisation des trains¹⁰⁹.

Certains intervenants ont déploré que le processus d'élaboration des règles pour les compagnies de chemin de fer de compétence fédérale n'équivaille à une autorégulation et ne nuise à la sécurité. L'ancien directeur du Centre canadien de politiques alternatives, Bruce Campbell, a affirmé que Transports Canada était victime de

104 FCM, *mémoire*, 21 avril 2016, p. 2.

105 Safe Rail Communities, *mémoire*, 19 avril 2016, p. 2.

106 Rail Safety First, *mémoire*, 22 avril 2016, p. 3.

107 FCM, *mémoire*, 21 avril 2016, p. 3.

108 [*Loi sur la sécurité ferroviaire*](#) (L.R.C. (1985), ch. 32 (4^e suppl.)) art. 19-20.

109 TRAN, [*Témoignages*](#), 21 mars 2016, 1540 (Diogo).

« détournement de réglementation » par l'industrie ferroviaire. M. Campbell a défini le concept de « détournement de réglementation » comme « lorsque l'industrie est régulièrement en mesure de façonner la réglementation qui régit ses opérations, de bloquer ou de retarder l'adoption d'une nouvelle réglementation, et de supprimer ou d'édulcorer la réglementation existante lorsqu'elle estime qu'elle a une répercussion négative sur ses coûts¹¹⁰ ». Le groupe Rail Safety First a également indiqué que les règles propres aux compagnies renforcent le rôle des compagnies de chemin de fer en matière de politiques, ce qui s'écarte des normes de l'administration publique¹¹¹.

La sous-ministre adjointe à la Sécurité et sûreté de Transports Canada a fait valoir que le processus d'élaboration des règles au sein de l'industrie ferroviaire existe en partie parce qu'il n'y a aucun régime international qui s'applique au transport ferroviaire, alors que le trafic ferroviaire est transfrontalier. Elle a aussi fait remarquer que certes les règles de fonctionnement émanent de l'industrie, mais toutes les règles sont soumises à l'approbation de Transports Canada, et a ajouté que « [s]i nous ne sommes pas satisfaits, nous leur demandons d'y apporter des modifications, et c'est arrivé à quelques reprises¹¹² ». En droit, la formulation des règles doit impliquer la représentation syndicale, mais il n'y a aucune obligation imposée par la loi d'intégrer les collectivités.

Le BST ne se faisait pas catégorique quant aux exemptions aux règles, faisant valoir que « [c]ertaines raisons pourraient motiver la nécessité de faire preuve de souplesse dans l'application des règlements. Selon nous, il faut toujours tenir compte de la sécurité¹¹³ ».

Les syndicats ferroviaires ont exprimé des préoccupations à l'égard des exemptions réclamées par les compagnies chemin de fer, et compte tenu qu'une exemption de cet ordre a joué un rôle dans l'accident de Lac-Mégantic. Le Comité recommande

Que les municipalités reçoivent un préavis et aient la possibilité d'être consultées relativement aux règles et aux exemptions aux règles.

Mesures de protection des dénonciateurs

Selon les témoins, si l'on veut à la fois maintenir et améliorer la sécurité des opérations dans toute industrie à risques élevés, il est essentiel de permettre aux employés de signaler des problèmes de sécurité, tant à l'interne qu'à l'externe, sans crainte de représailles. Comme déjà mentionné dans le présent rapport, le *Règlement de 2015 sur le système de gestion de la sécurité ferroviaire* exige des compagnies de chemin de fer qu'elles adoptent une politique à cet effet.

110 Bruce Campbell, *mémoire*, 11 mai 2015.

111 Rail Safety First, *mémoire*, 22 avril 2016, p.3.

112 TRAN, *Témoignages*, 16 mai 2016, 1710 (Kinney).

113 *Ibid.*, 1630 (Fox).

De plus, le BST offre une ligne directe, SECURITAS, où appeler pour signaler des préoccupations en matière de transport¹¹⁴. Les représentants de Transports Canada ont dit au Comité que les employés de chemin de fer peuvent aussi signaler directement au Ministère leurs préoccupations relativement à la sécurité.

Les représentants des employés des chemins de fer ont dit, quant à eux, que leurs membres ne sont pas à l'abri de représailles de la part de leur employeur, s'ils signalent un problème de sécurité. Un représentant d'Unifor a raconté au Comité que les compagnies ferroviaires trouvent rapidement qui est l'auteur de tels signalements parce qu'« elle sait, selon l'horaire établi, qui travaille dans la région ciblée, qui sont les membres des équipes de train et qui sont les employés sur le terrain¹¹⁵ ». Le représentant de la Conférence ferroviaire Teamsters Canada a raconté qu'après avoir signalé des problèmes de sécurité, des employés ont subi des mesures disciplinaires, ont perdu une partie de leur revenu ou carrément leur emploi, sous divers prétextes parce que « [c]es employés sont désormais dans la mire et on scrute toutes leurs actions¹¹⁶ ». Un autre représentant de Teamsters Canada a fait remarquer que la dénonciation ne devrait pas faire partie du système de gestion de la sécurité d'une compagnie et que c'est Transports Canada et non le BST qui devrait offrir la ligne directe de signalisation. Teamsters préférerait que Transports Canada puisse défendre les employés qui subissent des mesures disciplinaires par suite d'un signalement qu'ils auraient fait. De son côté, le représentant de Métallos unis a affirmé qu'« [i]l faut mettre en place un système vraiment étanche afin que les gens aient un sentiment de confiance qui soit à toute épreuve. Sinon, on perd notre temps¹¹⁷ ».

D'autres intervenants étaient également en faveur de mesures de protection plus efficaces pour les dénonciateurs. Par exemple, selon l'UCET, il règne une certaine confusion en ce qui concerne l'option de faire le signalement à Transports Canada ou au BST et elle propose de rationaliser les options offertes et d'améliorer les communications à grande échelle sur les procédures de signalement et les mesures de protection offertes¹¹⁸. Pour résumer la situation, elle ajoute qu'[i]l est essentiel d'avoir un numéro de téléphone que les travailleurs peuvent utiliser pour signaler les violations de sécurité et autres raccourcis sans craindre de perdre leur emploi. Sinon, les choses ne changeront pas¹¹⁹.

Le Comité convient que les protections des dénonciateurs doivent être améliorées afin que les employés des compagnies ferroviaires soient encouragés à signaler les éventuels problèmes de sécurité. Il recommande donc

114 BST, « [Signalez vos préoccupations en matière de transport en toute confiance](#) », *Contactez-nous*.

115 TRAN, [Témoignages](#), 11 avril 2016, 1635 (Stevens).

116 *Ibid.*, 1705 (Ashley).

117 TRAN, [Témoignages](#), 11 avril 2016, 1710 (Arseneau).

118 *Ibid.*, 1610 (Collins).

119 *Ibid.*

Que Transports Canada examine les dispositions sur la protection des dénonciateurs afin de déterminer si leur incorporation aux systèmes de gestion de la sécurité assure un cadre adéquat à la divulgation raisonnable et efficace des problèmes de sécurité opérationnels.

Les chemins de fer d'intérêt local

Les chemins de fer d'intérêt local, qui desservent certaines régions ou industries particulières, sont une composante essentielle du système de transport ferroviaire au Canada. La plupart de ceux-ci circulent sur des lignes ferroviaires que le CN et le CP ont abandonnées par manque de rentabilité. On comprend donc que les entreprises de chemin de fer d'intérêt local profitent de très faibles marges bénéficiaires.

La *Loi sur la sécurité et l'imputabilité en matière ferroviaire*, qui a reçu la sanction royale en juin 2015, a augmenté le montant d'assurance responsabilité civile auquel les entreprises de chemin de fer d'intérêt local doivent souscrire pour transporter des marchandises dangereuses. De plus, le *Règlement sur les passages à niveau* oblige à investir dans les passages à niveau, dont les compagnies de chemin de fer sont partiellement responsables, dans le but de relever les normes de sécurité.

Les représentants des entreprises de chemin de fer d'intérêt local qui ont témoigné devant le Comité ont illustré de quelques exemples leurs défis financiers récents. Les représentants de quelques compagnies de chemin de fer d'intérêt local exploitant au Canada ont dit au Comité que les États-Unis accordaient à l'industrie de ce type des subventions et des crédits d'impôt. Les compagnies d'intérêt local ont recommandé que le gouvernement fédéral crée un crédit d'impôt remboursable pour leur permettre d'investir dans les chemins de fer dans le but de contribuer à améliorer la sécurité des voies ferrées et des passages à niveau¹²⁰. Un représentant de Southern Railway of British Columbia a, quant à lui, recommandé que les compagnies de chemin de fer d'intérêt local n'aient pas à être parrainées par le gouvernement pour pouvoir être admissibles au Fonds Chantiers Canada¹²¹.

La Saskatchewan Association of Rural Municipalities a soutenu que les compagnies de chemin de fer d'intérêt local ne devraient pas être soumises aux mêmes exigences sur le plan des assurances que les grosses compagnies de fret pour le transport de marchandises dangereuses¹²².

120 TRAN, [Témoignages](#), 13 avril 2016, 1705 (Frank Butzelaar, président, Southern Railway of British Columbia); 1710 (Perry Pellerin, président, Saskatchewan Shortline Railway Association); 1715 (Ryan Ratledge, directeur des opérations, Central Main and Quebec Railway).

121 *Ibid.*, (Butzelaar).

122 Saskatchewan Association of Rural Municipalities, *mémoire*, 21 avril 2016, p. 3.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation 1

Que Transports Canada accélère l'étude en cours sur la faisabilité d'une voie de contournement de Lac-Mégantic et que, si l'étude confirme la recommandation de construire cette voie d'évitement, le gouvernement du Canada collabore avec la municipalité à faciliter le projet, afin d'atténuer les cas de trouble de stress post-traumatique causés dans la population par l'accident de Lac-Mégantic. 4

Recommandation 2

Que Transports Canada réexamine les règles et les technologies relatives à l'usure maximale des rails de manière à s'assurer que l'évaluation visuelle de l'état des rails et l'utilisation de technologies améliorées soient au nombre des critères d'inspection. 4

Recommandation 3

Que Transports Canada mette en place un programme de qualification et de formation amélioré pour les mécaniciens de locomotive et les autres travailleurs directement concernés par la sécurité ferroviaire. 4

Recommandation 4

Que Transports Canada collabore avec la Ville de Lac-Mégantic à l'établissement du Centre canadien de Lac-Mégantic pour la formation et la certification des premiers intervenants et équipes d'intérêt. 4

Recommandation 5

Que Transports Canada, afin de rassurer la population, mène des inspections fréquentes, interactives et publiques des activités ferroviaires dans les collectivités touchées par des incidents majeurs. 4

Recommandation 6

Que Transports Canada augmente immédiatement le nombre des inspections sur place et visuelles de la conformité aux règles et règlements sur la sécurité ferroviaire qu'il effectue chaque année, et qu'il inspecte en priorité les compagnies ferroviaires qui ont par le passé manqué à l'obligation d'élaborer et de mettre en œuvre un système de gestion de la sécurité efficace, ou qui ont souvent enfreint entièrement ou largement les règles fédérales sur la sécurité ferroviaire. 11

Recommandation 7

Que Transports Canada augmente les ressources et la formation aux fins des inspections sur le terrain relatives à la sécurité ferroviaire. 11

Recommandation 8

Que le gouvernement du Canada accélère le délai quinquennal de l'examen obligatoire de la Loi sur la sécurité ferroviaire et qu'il procède à l'examen indépendant complet de cette loi d'ici 2018. 12

Recommandation 9

Que Transports Canada exige l'installation de signaux efficaces et/ou la prise d'autres mesures de sécurité aux passages à niveau démunis de dispositifs de signalisation, s'ils sont désignés comme les plus dangereux, ou si des accidents répétés s'y sont produits, et que le coût de ces améliorations de sécurité ne soit pas imputé aux administrations ni aux contribuables locaux. 14

Recommandation 10

Que Transports Canada rende public le rapport du groupe de travail sur l'amélioration du contrôle des trains dès sa réception. 16

Recommandation 11

Que Transports Canada publie le rapport définitif sur le premier volet d'une étude en deux volets visant à évaluer les avantages sur le plan de la sécurité que procure la présence d'enregistreurs audio et vidéo dans les locomotives. 18

Recommandation 12

Que Transports Canada élabore immédiatement des structures législatives et réglementaires pour rendre obligatoire l'utilisation d'enregistreurs audio et vidéo à bord des locomotives par les compagnies ferroviaires, et que des règles efficaces spécifient que l'utilisation des enregistrements est réservée exclusivement aux autorités gouvernementales compétentes pendant les enquêtes du Bureau de la sécurité des transports sur les accidents ou les enquêtes criminelles qui en découlent directement. 18

Recommandation 13

Que Transports Canada établisse et adopte un processus accéléré de réponse aux recommandations du Bureau de la sécurité des transports en matière de sécurité, et qu'un système de reddition de comptes amélioré soit adopté afin que les recommandations ne restent pas simplement lettre morte sur la liste des recommandations ferroviaires en suspens du Bureau de la sécurité des transports. 19

Recommandation 14

Que Transports Canada, en coopération avec les ministères fédéraux responsables de la santé et du travail, charge immédiatement un groupe de travail de proposer des options pour améliorer la gestion de la fatigue du personnel d'exploitation ferroviaire, notamment (sans s'y limiter) par : (1) l'amélioration des règles sur le temps de travail et de repos des systèmes de gestion de la sécurité; (2) l'exclusion des dispositions sur le temps de travail et de repos du processus de négociation collective; (3) l'instauration de lignes directrices ou d'un cadre de réglementation comme substitut à la gestion de la fatigue dans le SGS; (4) l'harmonisation des règles sur la fatigue avec les connaissances scientifiques. Le rapport du groupe de travail doit être déposé au Parlement d'ici le 1^{er} janvier 2018. 21

Recommandation 15

Que Transports Canada (1) effectue une étude comparative sur les règles en matière de manœuvres de locomotives commandées à distance au Canada et aux États-Unis; et (2) prenne des mesures visant l'harmonisation et l'adoption de règles régissant un plus grand nombre d'aspects relatifs aux manœuvres de locomotives commandées à distance, notamment le tonnage du train, la longueur des mouvements de commande à distance et les exigences de formation pour les utilisateurs de cette technologie..... 23

Recommandation 16

Que Transports Canada élabore immédiatement, en consultation avec les gouvernements provinciaux et locaux, des structures législatives et/ou réglementaires qui obligeront les compagnies de chemin de fer actives au Canada à (1) élaborer et mettre en œuvre des plans d'atténuation de l'impact à long terme sur les voies ferrées des phénomènes environnementaux comme, sans s'y limiter : la déstabilisation continue des pentes, les coulées de boue, les inondations, les conditions climatiques sévères et les risques des plaines inondables; et (2) lorsque ces phénomènes affectent un chemin de fer dans une collectivité, consulter la collectivité en question pendant l'élaboration et la mise en œuvre du plan. 26

Recommandation 17

Que Transports Canada élabore immédiatement des structures législatives et/ou réglementaires qui obligeront les compagnies de chemin de fer actives au Canada à (1) fournir des renseignements en temps réel sur les marchandises dangereuses aux premiers intervenants des collectivités, par téléphone cellulaire ou service Internet si possible (p. ex. l'application AskRail); (2) étudier d'autres façons de communiquer ces renseignements à l'avance ou en temps réel aux collectivités sans service cellulaire; et (3) consulter les collectivités en question pendant l'élaboration et la mise en œuvre des plans en la matière. 28

Recommandation 18

Que les municipalités reçoivent un préavis et aient la possibilité d'être consultées relativement aux règles et aux exemptions aux règles..... 30

Recommandation 19

Que Transports Canada examine les dispositions sur la protection des dénonciateurs afin de déterminer si leur incorporation aux systèmes de gestion de la sécurité assure un cadre adéquat à la divulgation raisonnable et efficace des problèmes de sécurité opérationnels..... 31

ANNEXE A

LISTE DES TÉMOINS

Organismes et individus	Date	Réunion
<p>Ministère des Transports</p> <p>Brigitte Diogo, directrice générale, Sécurité ferroviaire</p> <p>Nicole Girard, directrice générale, Transport des marchandises dangereuses</p> <p>Laureen Kinney, sous-ministre adjointe, Sécurité et Sûreté</p>	2016/03/21	6
<p>Teamsters Canada</p> <p>Don Ashley, directeur législatif national, Conférence Ferroviaire de Teamsters Canada</p> <p>Phil Benson, lobbyiste</p> <p>Unifor</p> <p>Jerry Dias, président national</p> <p>Brian Stevens, directeur ferroviaire national</p> <p>Union canadienne des employés des transports</p> <p>Christine Collins, présidente nationale</p> <p>Michael Teeter, conseiller en politique</p> <p>Syndicat des Métallos</p> <p>Pierre Arseneau, coordonnateur, Montréal</p>	2016/04/11	7
<p>Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada</p> <p>Sam Berrada, vice-président, Sécurité et développement durable</p> <p>Michael Farkouh, vice-président, Région de l'est</p> <p>Sean Finn, vice-président exécutif, Services corporatifs et chef de la direction des Affaires juridiques</p> <p>Jim Vena, vice-président exécutif et chef de l'exploitation</p> <p>Chemin de fer Canadien Pacifique</p> <p>Peter Edwards, vice-président, Ressources humaines et relations industrielles</p> <p>Jim Kozey, directeur, Programme de matières dangereuses</p> <p>Keith Shearer, directeur général, Pratiques réglementaires et d'exploitation</p>	2016/04/13	8

Organismes et individus	Date	Réunion
<p>Central Maine and Québec Railway Ryan Ratledge, directeur des opérations</p> <p>Saskatchewan Shortline Railway Association Perry Pellerin, président</p> <p>Southern Railway of British Columbia Frank Butzelaar, président Derek Ollmann, directeur, Opérations</p> <p>À titre personnel</p> <p>Mary-Jane Bennett, avocate</p> <p>BNSF Railway Company Orest Dachniwsky, avocat conseil adjoint, Opérations et réglementation Glen Gaz, ingénieur Johan Hellman, directeur exécutif, Affaires gouvernementales Courtney Wallace, directeur régional, Affaires publiques Jared Wootton, directeur général, Opérations</p> <p>Ville de Surrey Jaime Boan, gestionnaire, Transports Dan Branscher, chef adjoint des pompiers, Service des pompiers de Surrey Len Garis, chef des pompiers, Service des incendies de Surrey</p> <p>GO Transit Gregory Percy, président</p> <p>VIA Rail Canada inc. Marc Beaulieu, chef, Transport et sécurité Jacques Fauteux, directeur, Relations gouvernementales et communautaires</p>	2016/04/18	9
<p>Office des transports du Canada Fred Gaspar, dirigeant principal, conformité Randall Meades, dirigeant principal, stratégies</p>	2016/05/16	14

Organismes et individus	Date	Réunion
-------------------------	------	---------

Ministère des Transports

Brigitte Diogo, directrice générale,
Sécurité ferroviaire

Laureen Kinney, sous-ministre adjointe,
Sécurité et Sûreté

Benoit Turcotte, directeur général par intérim

Bureau de la sécurité des transports du Canada

Kathy Fox, présidente

Kirby Jang, directeur,
Enquêtes ferroviaires et pipelines

Jean L. Laporte, administrateur en chef des opérations

ANNEXE B

LISTE DES MÉMOIRES

Organismes et individus

Beukeveld, Bernard

Bureau de reconstruction de Lac-Mégantic

Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux

Chemin de fer Canadien Pacifique

Collectif pour des passages à niveau

Comité de vigilance ferroviaire de Lac-Mégantic

Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada

Convoi-citoyen

Coalition des citoyens et organismes engagés pour la sécurité ferroviaire

Fecteau, Marielle

Fédération canadienne des municipalités

GO Transit

Greater Sudbury Watershed Alliance

Plateau Mont-Royal

Rail Safety First

Rosemont La Petite-Patrie

Safe Rail Communities

Saskatchewan Association of Rural Municipalities

Saskatchewan Shortline Railway Association

Syndicat des Métallos

Teamsters Canada

Ville de Surrey

Wilson, Derek

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents ([séances nos 6, 7, 8, 9, 14, 15, 16, 17, 18 and 19](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

La présidente,

L'hon. Judy A. Sgro

Le point sur la sécurité ferroviaire : Rapport complémentaire présenté par le Nouveau Parti démocratique

Bien que nous soyons d'accord avec le rapport majoritaire et ses recommandations, l'inquiétude ressentie au pays vis-à-vis de la sécurité ferroviaire est telle qu'une réponse plus approfondie est nécessaire. Les membres du Comité s'entendaient en général pour dire que, si Transports Canada a pris certaines mesures pour corriger les lacunes, le gouvernement doit cependant agir rapidement pour rétablir la confiance dans le régime de sécurité ferroviaire. Cela est particulièrement vrai étant donné la hausse importante du transport de matières dangereuses, notamment du pétrole brut.

Du rapport, il ressort à l'évidence que les risques et les coûts pour la population qui sont susceptibles de découler d'une réglementation ou d'une application déficiente de la sécurité ferroviaire exigent la tenue dans les meilleurs délais d'un examen public et, possiblement, d'une refonte approfondie. Selon les témoignages et les mémoires qui ont été présentés au Comité, il est absolument manifeste que les circonstances entourant la catastrophe ferroviaire de Lac-Mégantic suscitent des craintes quant à la possibilité, si rien n'est fait, de risques désastreux similaires dans d'autres communautés. La réglementation du transport ferroviaire des matières dangereuses ne devrait plus se résumer à une conversation entre les sociétés ferroviaires et les autorités en matière de transport. Les communautés et les travailleurs veulent eux aussi avoir leur mot à dire.

Les municipalités, les communautés, les travailleurs ferroviaires, les spécialistes de la réglementation, les inspecteurs ferroviaires et le BST ont tous demandé des réformes plus poussées du régime de réglementation de la sécurité ferroviaire. Leurs inquiétudes sont diverses : perception d'un recours trop fréquent aux règles de fonctionnement issues de l'industrie; exceptions permises aux règles; recours excessif à l'autoréglementation; faiblesse des mesures de protection accordées aux dénonciateurs; limites de la responsabilité en cas d'incidents catastrophiques. Les juristes et les communautés s'entendent pour dire que la fréquence du recours à l'autoréglementation (SGS) dans le secteur ferroviaire a eu pour effet de détourner la réglementation. Il est regrettable que le Comité n'ait pas entendu le témoignage de témoins clés – notamment de représentants d'organismes communautaires et de juristes – exprimant ces préoccupations plus profondes. Leurs témoignages auraient pu permettre un examen plus approfondi du système d'autogestion et d'autres lacunes et déficiences sur le plan réglementaire.

Par conséquent, il est primordial que le gouvernement s'intéresse directement à ces points de vue lorsqu'il examinera la *Loi sur la sécurité ferroviaire*.

Il convient de souligner que la Fédération canadienne des municipalités (FCM) et les communautés situées le long des voies ferroviaires ont exprimé de vives inquiétudes quant au manque de devoir de consultation de ces parties dans le processus d'élaboration, de vérification et d'application du SGS, de la réglementation ferroviaire, des règles et des exceptions.

Dans le même ordre d'idées, des préoccupations ont été soulevées relativement à l'absence de communication de renseignements détaillés, en temps réel, sur le fret ferroviaire dangereux, les évaluations des risques, les rapports liés au SGS et les mesures d'application du gouvernement. Il a été reconnu que l'accès à ces renseignements devrait être assujéti à des demandes valides d'exclusion de renseignements commerciaux confidentiels (RCC), conformément aux processus établis en vertu d'autres lois fédérales.

Les juristes, les représentants communautaires, les travailleurs du secteur ferroviaire et les inspecteurs du gouvernement que le Comité a entendus se sont tous dits inquiets du détournement de la réglementation. Ils s'inquiètent notamment du recours trop fréquent au système d'autogestion (SGS), des vérifications en format papier et du fait que le SGS en vienne à remplacer la réglementation, les inspections et l'application de la loi. Ces préoccupations reflètent celles qu'a exprimées le vérificateur général du Canada dans son rapport d'automne de 2013, dans lequel il recommandait que Transports Canada prenne des mesures pour corriger les faiblesses importantes de son mécanisme de supervision des systèmes de gestion de la sécurité.

Le directeur du Centre canadien de politiques alternatives, Bruce Campbell, a affirmé qu'on constate un détournement de la réglementation lorsque la réglementation vise systématiquement à profiter aux intérêts privés de l'industrie réglementée aux dépens de l'intérêt public. Cela se produit lorsque l'industrie est capable de façonner la réglementation en faveur de ses intérêts. On remarquera que la loi actuelle, en grande partie, n'exige pas que les communautés potentiellement touchées soient consultées à propos des règles et des exemptions. Selon Bruce Campbell, le SGS et les consultations limitées sur la réglementation ont créé ce climat de détournement de la réglementation dans l'industrie ferroviaire. En l'absence d'une supervision rapprochée de la part du gouvernement, les sociétés ferroviaires s'autoréglementent effectivement.

Le professeur Mark Winfield, dans son mémoire, parle quant à lui de problèmes similaires, conjugués à une réorientation importante des ressources gouvernementales aux dépens de la réglementation et de l'application de la loi et au profit de la mise en place d'un système d'autogestion (SGS). Selon lui, l'imposition par voie législative d'un devoir de diligence aux administrateurs et aux dirigeants des sociétés ferroviaires pourrait être un déclencheur plus efficace de la mise en œuvre de systèmes internes de gestion de la sécurité et de l'environnement au sein des sociétés, comme cela s'est produit dans d'autres secteurs industriels. Ainsi, les agents du gouvernement auraient plus de temps pour procéder à des inspections et faire appliquer la loi. Il a également recommandé l'introduction d'une disposition prévoyant une infraction générale en vertu de la *Loi* et un réexamen de l'usage consistant à se fier aux règles de sécurité élaborées par les sociétés ferroviaires.

Pour sa part, la coalition Rail Safety First, de Toronto, a indiqué que selon elle le « SGS a manifestement échoué à protéger l'intérêt public ». Elle a demandé que le budget des inspecteurs ferroviaires soit augmenté afin qu'ils puissent procéder à des vérifications

sur place de la conformité, réaliser des analyses indépendantes des risques relativement au transport ferroviaire des marchandises dangereuses et renforcer l'application des limites de vitesse.

À Lac-Mégantic, Convoi-citoyen a demandé que des modifications profondes soient apportées à la réglementation ferroviaire afin d'accorder la priorité à la préservation de la sécurité des communautés plutôt qu'aux profits des sociétés ferroviaires. De la même façon, la Coalition des citoyens s'est dite inquiète de ce que les gouvernements fédéraux précédents et le gouvernement actuel aient négligé leur devoir premier, à savoir leur devoir de veiller à la santé et à la sécurité de la population canadienne. Ils se sont plaints de l'attitude de « laissez-faire » vis-à-vis de la déréglementation et de l'autogestion dans le secteur du transport ferroviaire. De l'avis de ce groupe de citoyens de Lac-Mégantic, la déréglementation de l'industrie ferroviaire du Canada – qui a commencé à l'époque des libéraux de Paul Martin et qui s'est accélérée sous les conservateurs de Stephen Harper – a grandement menacé la santé et la sécurité des Canadiens. Selon eux, si la tragédie de Lac-Mégantic est la preuve concrète de cette tendance, il ne faut cependant pas oublier les récents déraillements qui sont survenus dans d'autres villes qui, eux aussi, auraient pu faire beaucoup de victimes.

Pour toutes ces raisons, certains réclament la tenue d'une enquête publique indépendante sur la tragédie du 6 juillet 2013, et plus particulièrement sur les circonstances et les rôles qui y ont mené.

En 2013, le vérificateur général du Canada avait sonné l'alerte relativement aux graves lacunes de Transports Canada sur le plan de l'application et du suivi des systèmes de gestion de la sécurité ferroviaire. Il a d'ailleurs souligné les liens trop étroits qui unissent les sociétés ferroviaires privées et l'organisme de réglementation de Transports Canada.

Recommandations

Que Transports Canada, en examinant la *Loi sur la sécurité ferroviaire* et la *Loi sur le transport des marchandises dangereuses* qui s'y rapport, étudie la décision d'adopter un régime d'autogestion de la sécurité ferroviaire.

Que, en appui à cet examen, le gouvernement demande la tenue d'analyses juridiques et techniques indépendantes visant à vérifier que l'objectif principal du régime de sécurité ferroviaire consiste à assurer la sécurité de la population.

Que de l'aide financière soit mise à la disposition des communautés concernées pour leur permettre de participer de manière constructive et d'avoir accès à des services de juristes et d'experts techniques.

Que les sociétés ferroviaires soient tenues d'offrir aux communautés concernées ou intéressées un accès accru aux renseignements sur les évaluations des risques, les

rapports liés au SGS, les plans d'intervention en cas d'urgence et les politiques d'application de la loi et de conformité en matière de sécurité ferroviaire.

Que les municipalités et les communautés soient avisées de toute proposition de règles et d'exceptions aux règles et qu'elles puissent donner leur avis sur ces questions.