

Ottawa, le 2 septembre 2019

CCRAC via courriel: ccrac@tc.gc.ca

Re: APM 2019-014 Certification des hydroaéroports

---

## Sommaire exécutif

A juste titre, l'APM veut répondre à des questions relatives à la sécurité des passagers et du personnel dans les hydroaéroports. Mais en les certifier, selon un calque plus ou moins rigoureux des normes déjà établies pour les aérodromes terrestres, on emprunte malheureusement la mauvaise voie, estime COPA. Une tentative antérieure de procéder à la certification des hydroaéroports remonte, rappelle-t-on, à 1999, et il n'y a donc pas lieu d'invoquer l'urgence de la situation. COPA estime que l'approche à privilégier passe initialement par la consultation des parties intéressées pour laisser ensuite l'industrie esquisser des solutions correspondant le mieux possible aux besoins concrets. Un groupe de concertation, on le sait par expérience, s'avère ce qui fonctionne le mieux quand vient le temps d'explorer toutes les avenues possibles. Le Canada peut d'ailleurs déjà compter sur plein d'individus hautement doués, et d'associations parfaitement compétentes, pour trouver des réponses concrètes à un problème, lorsqu'on les réunit autour d'une table.

COPA met donc de l'avant sept recommandations importantes. Dans le but d'éviter de créer un dangereux précédent susceptible de compromettre l'avenir des futurs hydroaéroports du Canada, les deux énoncés les plus importants veulent que le régulateur **définisse clairement ce qu'est une Zone bâtie** afin que les critères soient d'être dans une zone bâtie **ET** desserve des passagers en vols réguliers. La troisième proposition en importance serait que TC travaille ouvertement et dans un esprit de collaboration avec l'industrie pour mettre en œuvre dans cet APM les considérations sécuritaires soulevées par le groupe de concertation. La simple application aux hydroaéroports des dispositions de certification en vigueur pour les aéroports terrestres n'est tout simplement pas possible. Une seule et unique façon de procéder ne convient clairement pas à tout le monde.

---

*Faire progresser, promouvoir et préserver la liberté canadienne de voler.*

Au nom de la communauté de l'aviation générale au Canada et a titre de plus important regroupement de l'industrie aéronautique au pays, il nous fait plaisir de vous offrir nos commentaires sur les plus récentes propositions du régulateur au chapitre de la certification des hydroaéroports.

Nous remercions également TC d'avoir précisé à quels aérodromes s'adressaient spécifiquement les mesures projetées, lorsque nous en avons formulé le besoin. Ces détails sont inclus dans un ajout au document principal.

## **Analyse de l'APM**

Une question centrale attire immédiatement l'attention: quel problème concret cherchons-nous à résoudre en voulant assurer la sécurité des passagers et du personnel des hydroaéroports par le biais d'une certification? La variabilité constante des conditions d'opérations d'aéronefs sur l'eau (le comportement des vents, la présence de trafic non-aéronautique sur les voies d'eau, les obstacles sur la surface du plan d'eau, les courants, les marées etc.) et ce, à moins que la surface d'amerrissage projetée ne soit protégée par une clôture perpétuellement réajustable afin de s'appliquer à tous les scénarios possible d'opération et permettant l'usage exclusif du plan d'eau selon les besoins de l'hydroaéroport, rend simplement impossible toute option de certification similaire à celles qui s'appliquent aux aéroports terrestres. Ces dispositions sont tout simplement irréalisables et elles nécessitent dès lors une approche tout à fait différente. Il existe certainement d'autres façons d'assurer la sécurité des passagers et du personnel.

Hormis ces considérations, cette version de l'APM comporte plusieurs autres failles majeures particulièrement inquiétantes, et dont la mise en œuvre créerait un dangereux précédent qui risquerait fort, lui, de compromettre l'avenir des hydroaéroports à travers le pays.

Ces aspects troublants touchent quatre secteurs clés:

1. L'absence de définition de la notion de "zone bâtie";
2. La nature arbitraire des seuils délimitant les conditions de certification, de même que les conditions minimales applicables;
3. Les coûts de conformité et;
4. L'imposition de conditions spécifiques pour la ré-ouverture des consultations dans le sillage d'un refus initial de certification.

COPA a également consulté ses membres au sujet de la réglementation proposée et il en est ressorti un aspect de la sécurité oublié, semble-t-il, par les auteurs de l'APM: comment faire face, à la problématique posée par les embarcations et autres esquifs qui risqueraient de faire intrusion à tout instant dans les zones d'amerrissage pourtant bien délimitées d'un hydroaéroport?

Nos membres insistent sur l'impérieuse nécessité pour Transports Canada d'agir de manière beaucoup plus proactive pour faire comprendre aux propriétaires d'embarcations le danger que représente une incursion dans une zone réservée, et où

des hydravions décollent et amerrissent constamment.

## **Zone bâtie**

Cet APM s'en remet largement à la notion de “Zone bâtie”, une expression qui n'est pas définie clairement dans les règlements ailleurs que dans l'Annexe B de la [Circulaire d'information \(CI\) 307-001](#) du RAC où la définition s'applique d'abord et avant tout aux aérodromes terrestres, essentiellement parce que les hydroaérodromes ont été exclus du programme d'Aménagement responsable des aérodromes (ARA). Comme d'autres de nos partenaires dans l'industrie, nous avons eu l'occasion de soulever cette question parmi de nombreux autres APM, y compris les consultations au sujet des aérodromes et des opérations des SATP.

L'absence de définition précise du principe directeur au cœur de cette réglementation comporte des zones grises et engendre de l'incertitude dans l'esprit des opérateurs, des divers intervenants et du public *at large*. Qui plus est, ce flou réglementaire ouvre la porte à ceux qui s'opposent aux hydroaéroports de toutes catégories, y compris ceux qui existent déjà. L'omission d'une définition claire de la notion de zone bâtie expose tout aérodrome, hydroaéroport ou opérateur d'aéronef au Canada à une possibilité très réelles de poursuites judiciaires instituée par tous ceux qui cherchent à interdire les aéronefs sur certains plans d'eau, sur certains territoires municipaux ou dans d'autres secteurs précis.

L'absence de définition place également sur un terrain particulièrement glissant tous les pilotes d'hydravions utilisant leur quai privé pour y amarrer leur appareil, et plus particulièrement, ceux dont l'avion pourrait être par malheur être basé dans l'une de ces zones bâties que l'on tarde tant à définir clairement. Ultimement, le présent APM pourrait devenir la “solution miracle” rêvée pour quiconque a déjà été tenté de se débarrasser une fois pour toutes d'un hydravion bruyant du voisinage, ou d'empêcher son voisin de venir à son chalet par la voie aérienne. Aussi convient-il de s'interroger sur ce qui distingue concrètement un propriétaire d'un hydroaéroport non certifié de son voisin, qui l'a obtenue, lui, cette certification.

Ainsi par exemple, dans l'éventualité où un hydravion serait amarré à un quai à 200 pieds en aval de l'hydroaéroport Marina Venise (Qc), situé dans une zone bâtie, faudra-t-il alors que le propriétaire de l'appareil fasse certifier son emplacement, lui aussi? Si la définition de “zone bâtie” est l'une des conditions sine qua non d'une certification, la réponse automatique est oui. Pourtant, rien ne vient justifier ici la nécessité de se conformer aussi rigoureusement au manuel d'opération des aéroports, dont la publication est proposée. Qui plus est, la gestion responsable d'un aussi minuscule aérodrome ne nécessite aucunement le recours à autant de contraintes administratives et n'est tout simplement pas à l'échelle du besoin.

## **Seuils arbitraires**

Dans sa version actuelle, l'APM demande aux intervenants de choisir l'une de deux options en vertu desquelles le régulateur procéderait à la certification des hydroaérodromes. COPA craint toutefois que l'imposition d'un tel fardeau de réglementation à tous les hydroaéroports offrant des vols réguliers aux passagers inciterait les exploitants à mettre carrément fin aux liaisons vers ces destinations ou offriraient désormais des vols nolisés sur demande plutôt qu'une liaison permanente. De même, et toujours à cause des coûts additionnels entraînés par la mise en œuvre de ces mesures, le fait de fixer une limite au nombre de mouvements autorisés (on parle ici d'un seuil de 14 liaisons), entraînerait vraisemblablement une conséquence plutôt fâcheuse: les opérateurs se verraient obligés de réduire les services offerts à la clientèle pour échapper aux dispositions.

En plus des seuils arbitraires suggérés pour l'établissement d'un niveau de services, l'APM ne cherche aucunement à expliquer ou à justifier les caractéristiques physiques minimales devant être respectées par les opérateurs pour obtenir la certification d'une installation. Et ce, plus particulièrement, si l'on doit considérer la nature et la variabilité des conditions prévalant dans les opérations sur l'eau (vents, marées, courants, obstacles etc.). Comme il a été constaté au cours des discussions ARA, les emprises des hydroaéroports ne sont concrètement limitées que par les berges qui forment leur périmètre. Comme les hydroaérodromes existent sous de nombreuses formes et dimensions, une approche administrative maladroite consistant à placer tous les œufs dans un unique panier de certification imposerait un immense fardeau aux petits opérateurs.

## **Coût de conformité**

Transports Canada n'a avancé aucune estimation ou analyse des coûts, -autant pour l'aspect financier qu'en terme de ressources-, que représentera la mise en œuvre du processus de certification et du maintien subséquent des opérations additionnelles ainsi rendues nécessaires. Comme nous l'indiquions antérieurement, cet APM unique et englobant ne fera rien d'autre de créer des tracasseries additionnelles pour les petits opérateurs, qui n'auront alors que le choix d'éliminer carrément les liaisons régulières ou de réduire les services offerts pour éviter de s'embarquer dans une galère administrative.

Et cette idée d'obliger les hydroaéroports pourtant déjà certifiés à repartir à zéro pour obtenir la nouvelle qualification défie toute logique. A l'heure actuelle, le gouvernement admet l'existence de six hydroaérodromes certifiés, mais préférerait rendre désuète leur qualification actuelle pour tout recommencer... Plutôt que de leur donner la possibilité d'adapter leur certification aux nouvelles normes, en procédant tout simplement aux quelques amendements nécessaires. Cette attitude du gouvernement ne constitue finalement qu'un nouveau gaspillage des ressources des opérateurs, sans procurer d'avantages le moindrement mesurables au public ou d'améliorations à sa sécurité.

## **Exigences en matière de consultation**

Le présent APM propose l'introduction d'une nouvelle obligation en vertu de laquelle les opérateurs devraient entamer un processus de consultation sur les limites territoriales et, possiblement aussi, sur la nature des opérations à cet hydroaérodrome. Comme nous l'avons déjà signalé, les hydroaéroports n'ont jamais eu jusqu'à présent à entreprendre de telles consultations dans le cadre de l'ARA parce que les limites d'un hydroaérodrome correspondent à l'emprise du plan d'eau sur lequel il est situé. Et où donc le gouvernement tracera-t-il la ligne? L'exploitant d'un hydroaéroport à Kelowna, C.-B., par exemple, devra-t-il consulter les municipalités de Penticton, Peachland, West Kelowna, Vernon, de même que toutes les localités riveraines du lac Okanagan? En cherchant à réobtenir sa certification sous les nouvelles normes la Marina Venise devra-t-elle maintenant consulter, elle aussi, chaque localité située sur les rives du St-Laurent? Malheureusement, la proposition du gouvernement oblige l'industrie à répondre à plus de questions qu'il n'existe de réponses et engendre encore plus d'incertitude en ce qui concerne l'avenir des hydroaéroports.

### **Sur ce qui précède et sur la possibilité d'améliorer ces suggestions, COPA formule les recommandations suivantes: le ministère**

1. Définira la notion de Zone bâtie et amendera le RAC en conséquence;
2. Appliquera les nouvelles exigences en matière de certification au seuls hydroaéroports situés dans une Zone bâtie OFFRANT ÉGALEMENT des liaisons aériennes régulières à des passagers -et non pas l'une ou l'autre;
3. Créera un groupe de réflexion qui précisera les besoins concrets et les moyens d'assurer la sécurité des passagers et du personnel dans les hydroaéroports;
4. Permettra aux hydroaérodromes déjà certifiés de conserver leur qualification, tout en procédant aux éventuels réajustements rendus nécessaires par les nouvelles normes, et ce, dans un délai d'un an;
5. Se livrera à une analyse coûts-bénéfices sur les conditions imposées aux exploitants d'hydroaéroports, et plus particulièrement à ceux des petites installations situées dans des régions éloignées et dans les communautés autochtones, de manière à ne jamais imposer de dépenses injustifiées et de fardeau administratif additionnel aux opérateurs, tout en se concertant avec les intervenants en vue de créer une procédure de certification qui améliorera les conditions de sécurité, sans compromettre pour autant le niveau ou la qualité des services;
6. Retirera l'obligation de consulter l'entourage dans le contexte de la certification ou, à défaut, de définir clairement qui doit être consulté et ce, à quelle étape de la procédure;
7. Œuvrera de concert avec l'industrie de la navigation et les autres intervenants du milieu maritime ou nautique, afin de réduire les dangers potentiels pour les aéronefs comme pour le public voyageur que constitue la proximité d'embarcations ou d'autre trafic à proximité des aéronefs ou des hydroaérodromes.

COPA apprécie d'avoir eu l'occasion de faire part des préoccupations de la communauté de l'aviation générale du Canada sur ces questions. Nous sommes plus que jamais disposés à travailler ensemble, à la recherche des meilleures solutions possibles visant à assurer la sécurité de nos membres et de la communauté aéronautique dans son ensemble. Et, ultimement, la protection de tous ceux qui empruntent notre espace aérien.

Sincères salutations



Bernard Gervais  
Président et chef de la direction