

Commentaire présenté à l'Office des Transports du Canada (Commentaire présenté avec le formulaire)

Sujet: Consultation sur les modifications proposées pour renforcer le Règlement sur la protection des passagers aériens

Nom: Mehran Ebrahimi (Observatoire International de l'aéronautique et de l'aviation civile, Université du Québec à Montréal)

Organisation: Académique

Date: 2023-08-11

Nous félicitons l'Office dans sa démarche de consultation sur le règlement sur la protection des passagers aériens. Nous pensons que certains aspects de la proposition de la nouvelle réglementation mérite une réflexion plus approfondie pour éviter des effets indésirables pour les passagers canadiens. Nous pensons que les parties concernant des dédommagements suite à un retard ou une annulation de vol ainsi que limiter l'effet domino au deuxième vol peut avoir des coût exorbitant pour les compagnies aériennes. Ces dernières vont augmenter le prix des billets pour absorber ces coûts, ce qui n'est pas à l'avantage des passagers canadiens.

Pièce jointe:

Mémoire rédigé dans le cadre des consultations de l'OTC :
Présenté par : **l'Observatoire International de l'Aéronautique et de l'Aviation Civile de l'Université de Québec à Montréal**

Dans un premier temps, nous, **l'Observatoire International de l'Aéronautique et de l'Aviation Civile de l'Université de Québec à Montréal** aimerions féliciter le gouvernement canadien et l'OTC de mettre en place cette consultation afin d'améliorer la protection des droits des passagers au pays. En effet, cela nous permettra d'avoir une réglementation précise et protectrice qui mettra fin à certains abus éventuels et de pratiques non souhaitables.

L'objectif de ce mémoire est de sensibiliser les décideurs sur les intérêts des passagers dans le sens large du terme. Il est important que la future réglementation ne crée pas des nouveaux problèmes en cherchant à éliminer les autres. Encore une fois, ce qui nous intéresse c'est l'intérêt des passagers.

À la suite de nos recherches et nos simulations au sein de notre Observatoire, nous nous posons certaines questions que nous souhaitons partager avec l'Office. Pour que la nouvelle réglementation soit efficace, précise et pratique à appliquer, il doit tenir compte

des données probante. Toutefois, la première version des RPPA sont entrés en vigueur en décembre 2019, juste avant la pandémie, ce qui a laissé très peu de temps de stabilité et de "normalité" pour en évaluer l'efficacité. Autrement dit, la situation des trois dernières années ne permet pas de dégager des tendances significatives pour aboutir à des conclusions fermes. Cela nécessite une grande prudence.

L'observatoire s'inquiète de l'inadéquation de certaines mesures qui peuvent avoir des effets directs sur le coût des opérations des compagnies aériennes et, par conséquent, une augmentation des prix des billets. C'est pour cette raisons que nous préconisons une approche équilibrée.

Dans ce qui suit, nous nous interrogeons sur deux questions fondamentales :

1) Dédommagement des passagers en cas de retard et d'annulation de vol en raison d'un bris mécanique

Le RPPA prévoit dans sa forme actuelle que les situations attribuables au transporteur, mais nécessaires par souci de sécurité, ne donnent pas ouverture à la compensation. Cette catégorie de perturbations inclut les défaillances mécaniques imprévues, soit celles qui ne sont pas soulevés lors d'un entretien mécanique régulier.

Les modifications proposées au RPPA suggèrent de retirer cette catégorie, et d'obliger les transporteurs aériens à verser la compensation pour toute situation qui ne serait pas exceptionnelle, laquelle se définirait ainsi:

- *la situation à l'origine de la perturbation de vol doit être indépendante de la volonté de la compagnie aérienne et ne pas être inhérente à l'exercice normal de ses activités;*
- *la situation n'aurait pas pu être évitée, même si la compagnie aérienne avait pris toutes les mesures raisonnables.*

Le document de consultation indique également que *les problèmes techniques inhérents à l'exploitation normales d'une compagnie aérienne* ne seraient pas considérés comme des circonstances exceptionnelles alors que les *Des défaillances qui sont découvertes et qui compromettent l'exploitation sécuritaire de l'aéronef* pourraient constituer des circonstances exceptionnelles. Aussi, cette seconde proposition est ambiguë, alors que la version anglaise du document de consultation fait état de *Hidden manufacturing defects that come to light and affect flight safety*

Il est important que le règlement qui sera adopté soit davantage clair et spécifie que toute défaillance mécanique imprévue soit considéré comme une circonstance exceptionnelle, exemptant le transporteur de devoir payer la compensation, en autant qu'il ait respecté le calendrier de maintenance de l'aéronef.

En effet, les transporteurs aériens ont, pour chaque type d'appareil qu'ils exploitent, un calendrier de maintenance approuvé par Transport Canada, établi en conformité avec le Règlement de l'aviation canadien.

Lorsqu'un avion est construit, il est certifié quant à la navigabilité, en fonction des instructions du constructeur. Ces instructions incluent le manuel d'opération, les instructions relatives au maintien de la navigabilité pour la maintenance, ainsi que le calendrier de maintenance.

Transport Canada et les autres autorités aéronautiques dans le monde, comme le FAA et EASA, approuvent ces exigences de maintenance applicables à chaque type d'aéronef et les transporteurs ont l'obligation de s'y conformer, incluant le calendrier de maintenance, établi en conformité avec les *Normes relatives à l'équipement et à la maintenance des aéronefs*.

En vertu de ce calendrier, certaines tâches doivent être effectuées à des intervalles réguliers, tels que l'entretien, la maintenance, l'inspection, et la vérification.

Ces tâches sont prévues à l'horaire de l'aéronef par le transporteur, qui bâtit l'horaire de vol en fonction du temps nécessaire à l'accomplissement de ces tâches. Toutefois, bien qu'un transporteur applique son calendrier de maintenance de façon rigoureuse et en conformité avec ses obligations réglementaires, certaines défaillances techniques peuvent survenir de manière inattendue et requérir un entretien non-planifié pour que l'avion puisse être exploité de façon sécuritaire.

Certaines pièces sont sujettes à une vérification régulière plutôt qu'un programme fixe de maintenance s'ils sont moins critiques ou si elles sont redondantes, auquel cas la liste d'équipement minimal ou MEL autorise le transporteur à utiliser l'aéronef avec un équipement inopérant dans les conditions qui y sont indiquées et précise certains équipements qui doivent être en état de fonctionnement.

Il ne faut pas oublier que ce document est également approuvé par Transport Canada. Dans certaines circonstances prévues par le MEL, un transporteur peut repousser la réparation d'un équipement inopérant, afin d'éviter qu'un entretien inattendu ne cause un délai ou une annulation pour les passagers. Mais dans d'autres cas, le transporteur doit absolument effectuer la réparation avant toute utilisation de l'appareil.

Les événements nécessitant de l'entretien non planifié peuvent être détectés tant par l'équipage de conduite que par l'équipe de maintenance. Par exemple, une fuite d'huile peut être détectée en route sur un vol de long courriel comme Montréal-Tokyo, et requérir un changement de moteur.

On ne peut raisonnablement exiger à un transporteur de garder en réserve toutes les pièces pour tous ses appareils à toutes ses destinations de vol ou de détournement. Même si des besoins d'entretien non planifiés peuvent survenir régulièrement, un transporteur ne peut pas raisonnablement prévoir le moment ni l'endroit auquel ce besoin surgirait.

Un événement de maintenance non-planifié affectant la sécurité de l'aéronef est nécessairement imprévisible s'il n'a pas été identifié lors de la maintenance programmée ou s'il n'est pas attribuable au défaut du transporteur de respecter son calendrier de maintenance.

Nous pensons qu'environ entre 0,5 à 1% des vols peuvent être l'objet de retard ou d'annulation en raison de bris mécanique. Il est impératif alors que les compagnies aériennes prennent en charge les passagers en termes de logement, de nourriture, de propositions de vols alternatifs ou de remboursement de billet. Cependant, si on multiplie le nombre de vol concernés par un bris mécanique (0,5% à 1% de l'ensemble des vols) par le nombre de passagers, multiplié par 1000\$, on se rend compte que cela représente des dizaines de millions à plusieurs centaines de millions de dollars, dépendamment de taille de la compagnie, de coût supplémentaires pour les compagnies aériennes. Notre crainte c'est que cette augmentation importante de coûts se traduise par l'augmentation du prix du billet pour les passagers.

Autrement dit, au nom de la protection des droits des passagers, on pénalise ces derniers par une augmentation du prix des billets.

2) Effet Domino :

Le document de consultation propose de limiter à un seul vol subséquent exploité avec le même appareil l'application de circonstances exceptionnelles. Cette proposition ignore les réalités opérationnelles auxquelles sont confrontées les compagnies aériennes.

Prenons l'exemple d'un événement météorologique important dans le centre du Canada. Un tel événement pourrait avoir des répercussions sur deux grandes plaques tournantes (Toronto et Montréal) et sur un grand nombre de vols. Cela s'applique pendant l'événement lui-même (c'est-à-dire pendant un avis de NAV Canada empêchant le décollage et l'atterrissage), mais aussi sur tous les autres vols subséquents que l'avion ou l'équipage initialement touché devrait exploiter, ce qui entraînerait des conséquences en cascade affectant plusieurs vols et pouvant s'échelonner sur plusieurs jours.

Cela s'est produit à maintes reprises, notamment lors des orages qui ont frappé le centre du Canada et le nord-est des États-Unis cet été, lors des événements météorologiques survenus sur l'ensemble du continent en décembre 2022 et lors d'autres événements.

Les événements météorologiques de plus grande ampleur survenant dans une région peuvent également avoir un impact mondial. Une évaluation de l'IATA sur les impacts de l'ouragan Sandy en 2012, par exemple, a révélé que "le passage de l'ouragan Sandy sur la côte est des États-Unis à la fin du mois d'octobre a perturbé les opérations de transport aérien dans les principaux aéroports d'entrée pendant une semaine. Au total, près de 17 000 vols entrants ou sortants¹ ont été annulés" et que "au plus fort de l'impact, le lundi 29 et le mardi 30 octobre, la fermeture des aéroports de New York et les graves perturbations à Philadelphie et à Washington ont entraîné l'annulation de plus de 5 000

vols par jour, clouant au sol 8 à 9 % de la capacité mondiale de transport régulier de passagers".

Pour les compagnies aériennes, le fait de devoir prendre en compte les compensations nécessaires pour les vols suivants dans ces scénarios représenterait une charge financière importante, et qui résulte directement d'une force majeure sur laquelle ils n'exercent aucun contrôle.

En outre, la limitation des impacts aura un impact disproportionné sur les transporteurs régionaux, à la fois en termes de capacité à supporter financièrement ce niveau de compensation, mais aussi en raison de leur réalité opérationnelle, où ils exploitent davantage de liaisons courtes avec plusieurs rotations par jour pour le même appareil, augmentant ainsi leurs risques de retards en cascade.

Encore une fois, il nous paraît important que la réglementation soit le reflet de la réalité du secteur. Si non les coût engendré par ces mesures pour les compagnies aériennes se traduira par une augmentation du prix du billet ou l'élimination des trajets non rentables.

3) Particularité Canadienne :

Nous aimerions finir ce mémoire en attirant l'attention de l'office sur la particularité canadienne. En effet, L'Europe a servi, à juste titre, pendant plusieurs années comme modèle pour plusieurs pays en matière de la réglementation concernant la protection des passagers.

Toutefois, il serait pertinent de rappeler qu'il y a des limites à ce que le modèle européen nous serve automatiquement de guide. Le marché canadien du transport aérien est structurellement différent des marchés d'autres juridictions à bien des égards, notamment en raison de notre géographie, de nos conditions météorologiques et de la répartition de notre population.

3.1 Géographie

La taille du Canada et son statut de l'un des plus grands espaces aériens du monde justifient un ensemble de réglementations spéciales et uniques en matière de droits des passagers.

Par exemple, la distance en km d'une route aérienne entre deux marchés canadiens - Halifax et Vancouver atteint 4 442 km, soit beaucoup plus qu'une route entre deux marchés européens, Lisbonne et Athènes qui ne couvre en moyenne que 2 878 km. Les distances entre les petites communautés régionales du Canada sont aussi beaucoup plus grandes qu'en Europe.

En outre, les distances au sein des provinces et entre les centres urbains et ruraux peuvent être considérables, de nombreuses communautés dépendant du transport

aérien pour les services essentiels. Ces distances entre les communautés sont l'une des raisons pour lesquelles le transport aérien est si important pour le Canada, tant sur le plan économique que social. Ce n'est que grâce à un système de transport aérien efficace que les régions du pays peuvent se connecter à elles-mêmes et au monde, améliorant ainsi la productivité et favorisant la croissance économique.

Le développement des “hubs” est particulièrement important dans un pays comme le Canada, dont la population est moins importante que celle d'autres marchés. La concentration des flux dans une plate-forme centrale permet aux grandes compagnies aériennes de transporter plus efficacement le nombre de passagers nécessaire pour maintenir certaines liaisons que le trafic local ne serait pas en mesure d'assurer. C'est donc grâce à ce modèle que les compagnies aériennes sont en mesure d'offrir le niveau de connectivité dont le Canada bénéficie aujourd'hui. De même, les petits transporteurs régionaux exploitent un réseau de liaisons plus courtes, souvent en effectuant plusieurs rotations par jour sur le même appareil pour maintenir leurs activités.

Il est important que les politiques publiques continuent à soutenir la capacité des compagnies aériennes à maintenir ce système à l'appui de la connectivité, étant donné l'importance des routes aériennes pour notre pays, et prennent en compte les réalités opérationnelles des transporteurs canadiens à la lumière de la longueur des routes au Canada, compte tenu de notre taille.

3.2 Conditions météorologiques

Les conditions météorologiques au Canada sont diversifiées, dépendant des régions et des saisons, ce qui se traduit par un environnement opérationnel particulièrement difficile pour les compagnies aériennes canadiennes.

Au-delà des conditions hivernales extrêmes, les orages, les fortes pluies et les vents violents sont également fréquents au Canada à différentes périodes de l'année.

En outre, le rapport de synthèse de l'OACI sur l'adaptation au changement climatique avertit que les tempêtes mondiales devraient devenir plus fortes à mesure que le climat change, ce qui risque d'endommager ou de détruire les infrastructures. De même, l'augmentation du nombre de jours de froid extrême dans les climats nordiques et les périodes de froid extrême, en particulier pendant une période prolongée, peuvent entraîner une sous-performance des équipements, une modification des taux de réaction chimique (fonte de la glace et de la neige), une augmentation des temps de rotation des avions entraînant des embouteillages, des retards dans le ravitaillement en carburant en raison du gel des équipements et des problèmes dans les installations terminales elles-mêmes, notamment des ruptures de conduites d'eau et des difficultés à maintenir des températures intérieures acceptables.

La réglementation doit donc tenir compte de l'impact plus important du climat sur les opérations aériennes canadiennes et considérer que les conditions météorologiques plus sévères deviendront de plus en plus fréquentes et graves.

3.3 Distribution de la population

Le Canada a une population relativement faible (40 millions d'habitants), surtout si on la compare à sa vaste superficie. La population de l'Union européenne, en revanche, avoisine les 450 millions d'habitants, soit 11 fois plus que celle du Canada. Compte tenu de la taille réduite de sa population, le modèle canadien de réseau en étoile et l'exploitation du trafic de correspondance sont essentiels à l'efficacité et à la viabilité du système de transport aérien du Canada.

La grande majorité de la population canadienne vit à moins de 160 km des États-Unis, l'un des plus grands marchés mondiaux du transport aérien, dont la population est dix fois plus importante que celle du Canada.

La proximité des États-Unis souligne l'importance des considérations de compétitivité dans les politiques de transport aérien au Canada.

Tout d'abord, du point de vue des passagers, la proximité des États-Unis présente un risque de fuite des passagers, c'est-à-dire de ceux qui traverseront la frontière pour voyager à partir des États-Unis. Cette situation est particulièrement préoccupante pour les principales plaques tournantes du Canada, chacune d'entre elles étant en concurrence directe et étroite avec un concurrent américain. Ces marchés sont donc encore plus sensibles aux prix. Le gouvernement doit tenir compte de cette sensibilité lorsqu'il élabore des réglementations susceptibles d'influer sur le coût du transport aérien au Canada.

Deuxièmement, face à un marché aussi important que celui des États-Unis, les aéroports canadiens doivent redoubler d'efforts pour inciter les compagnies aériennes étrangères à proposer des services au départ et à destination des villes canadiennes. Le maintien de la connectivité au Canada est de la plus haute importance économique et stratégique. À ce titre, il convient de prendre en considération le coût des opérations à destination et au départ du Canada, alors que les marchés plus vastes et moins coûteux sont déjà plus attractifs pour les investissements des compagnies aériennes étrangères.

Ces différences structurelles entre nos marchés commandent un régime des droits des passagers qui reflètent les réalités opérationnelles de cet environnement

Mémoire rédigé Par :

Mehran Ebrahimi, Ph.D
Professeur Titulaire
Département Management
Directeur : Observatoire de
l'Aéronautique et de l'Aviation Civile
Directeur : Centre Interdisciplinaire
de Recherche et de Formation en
Cybersécurité
Directeur : programme de MBA
École des Sciences de la Gestion
Université du Québec à Montréal
Tel : 1-514-987 3000 ext.3710
E-mail : ebrahimi.mehran@uqam.ca



OBSERVATOIRE INTERNATIONAL
Aéronautique - Aviation Civile
INTERNATIONAL OBSERVATORY
Aeronautics - Civil Aviation