

---

**Presentation of the / Présentation de**

**Canadian Federal Pilots Association (CFPA)  
L'Association des pilotes fédéraux du Canada (APFC)**

**To the / au**

**Standing Committee on Transport, Infrastructure and Communities  
Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités**

**Regarding / concernant le**

**Bill C-6, An Act to amend the Aeronautics Act and to make consequential  
amendments to other Acts  
Projet de loi C-6, Loi modifiant la Loi sur l'aéronautique et d'autres lois en  
conséquence**

**21 February, 2007  
21 février, 2007**

---

## Affordable Safety vs. Acceptable Safety

My name is Greg Holbrook. I am the National Chair of the Canadian Federal Pilots Association.

The CFPA represents approximately 375 licenced pilots employed by Transport Canada as civil aviation inspectors. CFPA members are professionals who inspect, test, licence, monitor, audit, and enforce Canada's aviation safety regulations.

We have serious reservations about Bill C-6 and the Safety Management Systems it authorizes.

For years, Transport Canada has achieved acceptable levels of aviation safety with a system of checks and balances and regulatory oversight carried out by inspectors to produce the enviable safety record Canadian travellers now enjoy.

Bill C-6 and SMS set out to switch to affordable levels of safety. That's right; from acceptable to affordable.

Driven by forecast funding cuts and an aviation inspectorate that will shrink by half in the next few years, Bill C-6 will transfer determination of appropriate "risk levels" to the airlines. With Transport Canada's implementation of SMS, it will be the airlines who decide the safety levels for the travelling public. The airlines bottom line will be factored into deciding acceptable risk levels for the public.

The Bill will also let airlines monitor their own safety standards and regulatory compliance. Transport Canada has already transferred oversight of the corporate business aviation sector to the Canadian Business Aviation Association. (References – Tab 1)

Bill C-6 will give airlines immunity from enforcement for self-reporting of safety violations – a "get out of jail free" card. Unable to afford its safety responsibilities, Transport Canada is off-loading them.

With a number of recent decisions, Transport Canada is already giving up its safety oversight role and is dismantling the system of checks and balances that brought us to the relatively low accident rate that we now have.

I don't believe that Transport Canada has advised you of these changes.

Here are a few examples:

**In December 2005** Transport Canada issued Civil Aviation Directive 39 which handed over enforcement and investigation to the airlines themselves.

When Transport Canada receives a report of an occurrence that may require looking into, regardless of the source, the information is to be passed to the airline management who

are requested to handle the situation in accordance with their Safety Management System. Transport Canada inspectors have been directed not to investigate. (References – Tab 2)

**In March 2006** Transport Canada killed the National Audit Program which covers the 8 largest airlines, the 5 largest airports and the 3 largest aircraft manufacturers in this country. The reason? To allow for regulatory oversight resources and funds to be redirected to the administration of SMS programs. Regional Audit programs are being shut down as well. (References – Tab 3)

**In October 2006** Transport Canada managers abruptly closed all enforcement investigations into safety violations committed by airlines so long as they had an SMS or were working on one. All these files were declared “no further action to be taken”. (References – Tab 4)

**Pilot Proficiency Check** validity periods have been extended to 2 years and PPCs will no longer be conducted by Transport Canada inspectors as of December 2007. Airlines have been advised to check their pilots themselves or contract this service, a clear conflict of interest. Insights from the cockpit provided by PPCs will no longer inform the work of Transport Canada inspectors. I should note that this decision places Canada in violation of international standards. (References – Tab 5 and 6)

**For years**, Transport Canada has lacked the resources necessary to adequately inspect and audit Canada’s airlines. Rather than increase resources, Transport Canada simply directed staff to comply “with the frequencies to the extent that resources allow.” (References – Tab 7)

I invite you to review the publication I have distributed to see the documents that substantiate my testimony.

Against this backdrop and with Transport Canada’s emphasis on farming out safety oversight, it’s no wonder that aviation inspectors are gravely concerned about SMS.

We commissioned Pollara to survey our members about SMS. More than 65% completed the online survey which was conducted between January 26<sup>th</sup> and February 2<sup>nd</sup>. (See Pollara Report - Aviation Inspector Survey)

The most shocking result is that three-quarters of our inspectors believe that a major accident is likely or very likely to occur in the near future and 60% believe Transport Canada’s SMS will actually increase this likelihood.

The survey also found that:

- 80% believe SMS will prevent them from addressing and correcting safety problems before they happen

- 67% believe Transport Canada's SMS will result in a higher level of risk in Canada's aviation system because industry cost pressures will result in safety corners being cut
- 77% believe that public confidence in the aviation system would decline with awareness of SMS
- 80% believe SMS is a response to dwindling resources on the part of TC

These sobering insights bring me to the recommendations I would like to table for your consideration:

1. Urge the Transport Minister to provide TC Civil Aviation with the resources needed to oversee the industry properly.
2. Amend Bill C-6 to require that SMS achieve the highest practicable levels of safety and not to leave the determination of appropriate risk levels in the hands of the airlines.
3. Rescind Section 5.31 or, at the very least, prevent the delegation of regulatory oversight activities to the industry for commercial airline operations, which operate for profit.
4. Add whistleblower protection for employees who report safety problems or concerns to the regulator.

On this last recommendation, I am personally aware of the need for whistleblower protection to achieve the "non-punitive" reporting environment C-6 seeks to establish a culture where everyone can report without fear of retribution.

Last week, a senior Transport Canada official called my office after learning that the CFPA was set to testify and stated that, quote, "it will be a problem" if any TC inspectors appear before your committee to testify about safety concerns.

I don't know if Transport Canada is trying to limit what you hear from other witnesses, but I can't think of a better example of why we need employee protections. What if I had succumbed to this pressure and decided not to testify and give you the whole picture as you consider Bill C-6?

The travelling public will take the risk on this gamble by Transport Canada; it is up to you to decide if that is acceptable.

I am happy to take any questions you may have.

Thank you.

## **La sécurité abordable ou la sécurité acceptable**

Je m'appelle Greg Holbrook. Je suis le Président national de l'Association des pilotes fédéraux du Canada.

L'APFC représente environ 375 pilotes travaillant à Transports Canada comme inspecteurs de l'Aviation civile. Ce sont des professionnels qui inspectent, testent, surveillent, audient, émettent des licences et font respecter la législation aéronautique canadienne.

Nous avons de sérieuses réserves à propos du projet de loi C-6 et des Systèmes de gestion de la sécurité qu'il prévoit.

Pendant des années, Transports Canada a maintenu un niveau de sécurité acceptable grâce à un équilibre entre les activités aéronautiques et la surveillance exercée par les inspecteurs. Cela a permis d'établir un niveau de sécurité enviable dont jouit maintenant le public canadien.

Le projet de loi C-6 et les SGS prévoient un niveau de sécurité abordable. On passe en effet d'« acceptable » à « abordable ».

Dicté par des coupures budgétaires prévisionnelles et d'une réduction de 50 % du nombre d'inspecteurs d'ici quelques années, le projet de loi C-6 a pour but de confier aux compagnies aériennes le soin d'établir le « niveau de sécurité » approprié. Avec la mise en application des SGS de Transports Canada, ce sont les compagnies aériennes qui décideront du niveau de sécurité pour les voyageurs. Elles tiendront compte de leurs profits afin d'établir un niveau acceptable de sécurité.

Cette loi permettra également aux compagnies aériennes de surveiller elles-mêmes le respect de leurs propres normes de sécurité et de la réglementation. Transports Canada a déjà délégué le contrôle de l'aviation d'affaires à l'Association canadienne de l'aviation d'affaires.

Ce projet de loi accordera l'immunité aux compagnies aériennes contre les sanctions en leur permettant de traiter elles-mêmes les infractions aux règles de sécurité. Incapable d'assumer ses responsabilités en matière de sécurité, Transports Canada s'en débarrasse.

D'après certaines de ses récentes décisions, Transports Canada renonce déjà à son rôle de surveillance et démantèle le système d'équilibre qui nous a permis d'avoir jusqu'à présent un taux d'accident relativement faible.

Je ne pense pas que Transports Canada vous ait mis au courant de ses changements.

Voici quelques exemples :

**En décembre 2005**, Transports Canada a émis la Directive de l'Aviation civile no 39 qui donnait aux compagnies aériennes le soin de faire leurs propres enquêtes sur les infractions et d'adopter leurs propres mesures.

Quand Transports Canada reçoit un rapport d'incident qui mériterait qu'on s'y intéresse, quelle qu'en soit l'origine, il le transmet à la compagnie aérienne lui demandant de traiter l'affaire conformément à son système de gestion de la sécurité. Les inspecteurs de Transports Canada ont reçu l'ordre de ne pas ouvrir d'enquête.

**En mars 2006**, Transports Canada a torpillé le Programme national de vérification couvrant les 8 principales compagnies aériennes, les 5 plus grands aéroports et les 3 plus importants constructeurs d'aéronefs au pays. La raison? Redistribuer les ressources et les budgets prévus pour l'inspection à l'administration des SGS. Les programmes de vérification régionaux ont également été coupés.

**En octobre 2006**, la gestion de Transports Canada a brutalement interrompu toutes les enquêtes sur les infractions commises par les compagnies aériennes pour autant qu'elles aient ou qu'elles préparent un SGS. Tous ces dossiers ont été fermés sans aucune mesure.

La période de validité des Contrôles de compétence pilote a été portée à 2 ans et les tests ne sont plus effectués par les inspecteurs de Transports Canada depuis 2007. Les compagnies aériennes ont été avisées de vérifier elles-mêmes leurs pilotes ou de les faire vérifier par un tiers, ce qui est un conflit d'intérêts flagrant. Les inspecteurs ne pourront plus compter sur ces tests pour savoir ce qui se passe dans les postes opérations des compagnies. Je dois souligner que cette décision met le Canada en violation des normes internationales.

**Pendant des années**, Transports Canada n'a pas eu les ressources suffisantes pour inspecter et vérifier adéquatement les compagnies aériennes. Au lieu de les augmenter, il a simplement ordonné à ses employés de s'en tenir à une fréquence d'inspections « en fonction des ressources disponibles ».

Je vous invite à consulter la publication que j'ai distribuée afin de voir les documents à l'appui de mes déclarations.

Avec cette perspective et l'insistance de Transports Canada à se débarrasser des inspections de sécurité, il n'est pas étonnant que les inspecteurs soient préoccupés au plus haut point par ces SGS.

Nous avons chargé l'entreprise Pollara de consulter nos membres à propos des SGS. Plus de 65 % d'entre eux ont rempli le sondage en ligne qui a été effectué entre le 26 janvier et le 2 février.

Le résultat le plus alarmant est que les trois quarts des inspecteurs sont d'avis qu'une catastrophe aérienne se produira certainement, ou très certainement, dans un futur proche et que 60 % croient que les SGS de Transports Canada vont augmenter cette probabilité.

Le sondage a aussi révélé que :

- 80 % pensent que les SGS vont les empêcher de traiter et de corriger les problèmes de sécurité avant qu'ils se produisent;
- 67 % pensent que les SGS de Transports Canada vont augmenter le niveau de risque dans l'aviation au Canada parce que les contraintes financières des compagnies aériennes vont compromettre la sécurité;
- 77 % pensent que la confiance du public dans le transport aérien va décliner en apprenant l'existence des SGS;
- 80 % pensent que les SGS permettent à TC de diminuer les ressources.

Ses perspectives m'amènent à proposer des recommandations que je vous demande d'étudier :

1. demander au ministre des Transports de doter l'Aviation civile des ressources voulues afin de contrôler adéquatement l'industrie.
2. modifier le projet de loi C-6 afin que les SGS garantissent un niveau de sécurité le plus élevé possible et ne pas laisser l'appréciation du niveau de risque approprié entre les mains des compagnies aériennes.
3. annuler l'article 5.31 ou, pour le moins, empêcher la délégation de l'inspection des activités aéronautiques aux compagnies aériennes qui là pour faire des profits.
4. ajouter des protections pour les employés qui rapportent des problèmes de sécurité ou expriment leurs inquiétudes à l'organisme de réglementation.

Sur cette dernière recommandation, je suis personnellement au fait du besoin de protections dans le contexte du signalement « non punitif » des infractions que le projet de loi C-6 cherche à établir. Il s'agit d'une culture où chacun peut dénoncer sans crainte de représailles.

La semaine dernière, un haut fonctionnaire de Transports Canada, en apprenant que l'APFC devait témoigner, a appelé mon bureau et a déclaré que : « ça allait causer des problèmes, si un seul des inspecteurs de TC se présentait devant votre comité pour témoigner sur des questions de sécurité ».

Je ne sais pas si Transports Canada essaie de limiter ce que vous entendez des autres témoins, mais je ne vois pas de meilleur exemple pour justifier le besoin de protections pour les employés. Qu'en serait-il si j'avais cédé à cette pression et décidé de n'a pas témoigner pour vous brosser un tableau exact de la situation pendant que vous examinez le projet de loi C-6?

Avec ce jeu de Transports Canada, ce sont les voyageurs qui vont prendre un risque. Il en revient à vous de décider de ce qui est acceptable.

Je suis à votre disposition pour répondre à vos questions.

Merci.