

*Analyse des commentaires du public
relativement aux études approfondies sur
la désaffectation des pistes d'atterrissage
des parcs nationaux du Canada Banff et
Jasper, en Alberta*

Soumis par :
STRATEGY PLUS, Edmonton (Alberta)

Soumis à :
PARCS CANADA, Calgary (Alberta)

Mars 2005

SOMMAIRE

Contexte et objectif de la consultation

Le présent rapport présente et analyse les commentaires formulés par le public relativement aux études approfondies effectuées par la société Highwood Environmental Management en mars 2002 et à l'évaluation des risques concernant la sécurité aérienne préparée par l'entreprise Kootenay International Associates en juillet 2003, en lien avec la proposition de désaffecter les pistes d'atterrissage des parcs Banff et Jasper.

Ces études ont été lancées après que les utilisateurs des deux pistes d'atterrissage aient contesté en cour, en 1997, la décision de Parcs Canada de fermer ces pistes sauf pour les urgences ou les détournements. L'accès aux pistes est actuellement interdit aux intervenants de l'aviation générale aux fins de loisirs ou à d'autres fins.

Le processus de consultation lié à l'examen des trois rapports a été préparé par Parcs Canada en collaboration avec les principaux intervenants, y compris la Canadian Owners and Pilots Association, la Société pour la protection des parcs et des sites naturels du Canada et l'Agence canadienne d'évaluation environnementale. L'entreprise *Strategy Plus*, établie à Edmonton, a été chargée, à titre de tierce partie, de recueillir, de rassembler et d'analyser les commentaires et les suggestions du public relativement aux trois rapports.

Ces rapports ont été affichés sur le site Web des parcs nationaux Banff et Jasper de Parcs Canada. Des copies imprimées de ces rapports ont également été mises à la disposition du public à Banff, à Jasper, à Calgary, à Edmonton et à Ottawa. Les membres du public ont été invités à commenter ces rapports durant la période de consultation, soit du 27 septembre au 29 novembre 2004. L'examen a été annoncé sur les sites Web de Parcs Canada et dans les journaux de la région. Les principaux groupes d'intervenants ont également été informés de la tenue de la consultation publique et en ont, à leur tour, avisé leurs membres.

La population ne disposait pas de formulaire de commentaires à remplir ou de questions précises à aborder dans le cadre de ce processus. Cette approche ouverte a été adoptée afin d'éviter toute apparence de partialité.

Les répondants

Au total, durant les deux mois qu'a duré la période de consultation, 1 512 soumissions valides contenant 4 363 arguments distincts sont parvenus à *Strategy Plus* par courriel, par télécopieur ou par la poste. L'analyse a tenu compte de toute soumission postée au

plus tard le 29 novembre 2004 (le cachet de la poste en faisant foi) et reçue au plus tard le 6 décembre 2004.

Un total de 13 documents ont été envoyés après le 29 novembre 2004 : 9 par courriel, 1 par télécopie et 3 par la poste. Ces soumissions n'ont pas été incluses dans l'analyse, mais elles ont tout de même été remises à Parcs Canada pour son information.

La majorité des 1 512 soumissions, soit 1 402 (ou 92,7 %), traitaient des pistes d'atterrissage de Banff et de Jasper, tandis que seulement 69 (4,6 %) abordaient uniquement le sujet de la piste de Banff et 41 (2,7 %), de celle de Jasper.

Les répondants n'avaient pas à indiquer s'ils étaient ou non des pilotes, mais beaucoup d'entre eux l'ont fait. La majorité des soumissions reçues provenaient de personnes s'étant volontairement déclarées comme pilotes (1 167 ou 77,2 %).

D'autres soumissions (96 ou 6,3 %) ont été envoyées par des personnes ayant volontairement déclaré ne pas être des pilotes, alors que les répondants ayant envoyé les 249 soumissions restantes (16,5 %) n'ont pas précisé s'ils étaient ou non des pilotes.

Les répondants n'avaient pas non plus à indiquer leur lieu de résidence mais, encore une fois, nombre d'entre eux l'ont fait, soit dans l'adresse de retour ou dans le contenu de la soumission. Les résultats de l'analyse du lieu de résidence des personnes l'ayant indiqué montrent que des résidents de tout le Canada et même des États-Unis se sentent concernés par la désaffectation prévue des pistes d'atterrissage.

Les soumissions provenaient en plus grand nombre de l'Alberta (387 ou 25,6 %), puis de l'Ontario et de l'Est du Canada (378 ou 25 %) et de la Colombie-Britannique (311 ou 20,6 %). En combinant les soumissions reçues de l'Alberta et de la Colombie-Britannique, on constate que les résidents des deux provinces de l'Ouest ont fourni 698, soit près de la moitié (46,2 %), des 1 512 documents reçus.

Un examen plus approfondi du lieu de résidence des répondants albertains permet de constater que le taux de réponse était légèrement plus élevé dans le sud de la province que dans le nord. En effet, 222 soumissions (14,7 %) provenaient du sud de la province jusqu'à Red Deer inclusivement (193), y compris Banff et Canmore (29), alors que 165 (10,9 %) venaient du nord de l'Alberta, soit au nord de Red Deer (136) et à Jasper (29).

Un peu plus des deux tiers des répondants albertains ont déclaré être des pilotes (262 ou 67,7 % des soumissions provenant de l'Alberta). C'est également de cette province que provenaient le plus grand nombre de soumissions de personnes ayant déclaré ne pas être des pilotes (49 ou 12,7 % des répondants albertains). Cela semble indiquer que, de par leur situation géographique, les Albertains sont mieux renseignés sur les questions touchant les parcs nationaux Banff et Jasper.

La plupart des répondants habitant la Colombie-britannique (266 sur 311, ou 85,5 %), la Saskatchewan, le Manitoba ou les territoires (72 sur 86, ou 83,7 %), l'Ontario et l'Est (305 sur 378, ou 80,7 %) ou les États-Unis (58 sur 68, ou 85,3 %) ont indiqué être des pilotes. Ainsi, des personnes s'étant volontairement déclarées comme pilotes ont envoyé 701 ou 83,2 % des 843 soumissions provenant de ces régions.

La plupart des soumissions ont été présentées par des particuliers. Au total, 1 430 (94,6 %) d'entre elles provenaient d'une seule personne alors que 42 (2,8 %) mentionnaient clairement contenir les commentaires de 2 personnes.

Un total de 28 soumissions (1,9 %) ont été envoyées par des groupes ou des associations d'au moins 20 personnes. Les 12 soumissions restantes venaient de petits groupes de 3 à 19 personnes.

Des 1 512 soumissions reçues, 428 ou 28,3 % ne contenaient qu'un seul argument; les 1 084 autres (71,7 %) donnaient deux ou plusieurs arguments distincts. En général, le nombre d'arguments par soumission n'entraînait aucune différence importante dans la nature des réponses.

Approbation ou contestation de la désaffectation

La majorité des répondants n'appuient pas le projet de désaffectation de l'une ou l'autre des pistes d'atterrissage. Des 1 512 soumissions, seules 21 (1,3 %) étaient en faveur de la désaffectation; une était neutre et les 1 490 autres (98,5 %) s'opposaient au projet.

Des 21 répondants en faveur de la désaffectation des pistes, 12, soit un peu plus de la moitié (57,1 %) ont précisé être en faveur de la désaffectation de la piste de Banff et 7, soit un tiers, ont dit appuyer la désaffectation des pistes de Banff et de Jasper.

Aucune des 21 personnes appuyant la désaffectation des pistes n'a déclaré être un pilote, et toutes ont donné plus d'un argument sur la question. La majorité des arguments précis en faveur de la désaffectation ont été avancés par des Albertains (18 des 21 soumissions favorables venaient de cette province). De ce nombre, 14 ont été soumis par des résidents du sud de la province jusqu'à Red Deer inclusivement, y compris Banff et Canmore, et seulement 4 venaient de personnes habitant au nord de Red Deer, y compris à Jasper.

La plupart des arguments formulés n'appuyaient pas la désaffectation des pistes et 193 répondants (12,8 % de tous les répondants et 4,4 % de tous les arguments) ont plaidé directement pour que « les pistes demeurent ouvertes ».

De nombreuses personnes ont suggéré l'entretien et l'agrandissement des pistes d'atterrissage pour permettre l'accès des touristes aux activités récréatives (178 ou 4,1 % de tous les arguments). Parmi les avantages liés à l'utilisation des pistes, les répondants ont cité 61 fois (1,4 % des arguments) l'économie locale, les loisirs, le tourisme, la sensibilisation à l'environnement, l'avertissement en cas de feux, etc.

D'autres personnes (29 ou 0,7 % des arguments), reconnaissant le fait que les pistes d'atterrissage sont situées dans des parcs nationaux et que Parcs Canada a deux mandats parfois contradictoires, soit protéger l'environnement et permettre à la population d'en profiter, ont suggéré que les pistes soient conservées pour les atterrissages d'urgence ou les déroutements, mais ne soient pas rouvertes comme points de destination.

Il est à noter que dans de nombreuses soumissions reçues, il était difficile de déterminer si le répondant était au courant du fait que l'accès aux pistes est actuellement interdit sauf pour les atterrissages d'urgence et les déroutements. Les soumissions ont été triées suivant qu'elles traitaient précisément du fait que les pistes sont fermées ou que l'état des connaissances du répondant n'était pas clair. Nombre de personnes ont utilisé les termes « fermeture » ou « fermé » sans que leurs soumissions montrent de manière évidente s'ils étaient conscients de la fermeture actuelle des pistes.

Des 1 512 soumissions valides incluses dans l'analyse des commentaires du public, près d'un tiers (455 ou 30,1 %) montraient clairement que le répondant était au courant du fait que les pistes d'atterrissage de Banff et de Jasper sont toutes deux fermées à l'aviation générale et peuvent être utilisées uniquement pour les atterrissages d'urgence et les déroutements. Ce sujet était abordé dans le cadre de la « désaffectation » des pistes.

Un total de 88 (5,8 %) des soumissions montraient clairement que le répondant n'était pas au courant du fait que les pistes sont actuellement fermées à l'aviation générale.

Dans les 969 soumissions restantes (64,1 %), soit environ les deux tiers de toutes les soumissions, il était impossible de déterminer avec certitude si le répondant était ou non au courant de la fermeture.

Les soumissions ont fait l'objet d'une analyse afin de déterminer si le fait d'être au courant de la fermeture des pistes avait une incidence sur l'approbation ou la contestation du projet de désaffectation par les répondants ou sur les types d'arguments donnés.

Rien n'indiquait clairement que les répondants ayant déclaré être des pilotes étaient plus nombreux à être au courant de la fermeture des pistes que les répondants ayant déclaré ne pas être des pilotes, mais un pourcentage légèrement plus élevé de pilotes ont clairement montré ne pas savoir que les pistes étaient fermées.

C'est d'Alberta (169) et de Colombie-Britannique (105) que provenaient le plus grand nombre des répondants au courant de la fermeture des pistes. Au total, les habitants de ces deux provinces ont fourni 60,2 % des 455 soumissions dans lesquelles il était clair que le répondant connaissait cette situation. Toutefois, leur nombre ne représente que 18,1 % du total des 1 512 soumissions reçues. Ces chiffres semblent indiquer que les habitants des deux provinces de l'Ouest connaissent mieux les parcs nationaux Banff et Jasper. Seul un petit nombre des répondants de l'Alberta (15) et de la Colombie-Britannique (18) ont montré ne pas être au courant des fermetures.

Les répondants de l'Ontario et de l'Est du Canada étaient les plus nombreux à ne pas savoir que les pistes sont fermées (27 ou 30,7 % des 88 soumissions), bien qu'il s'agisse d'un petit nombre de soumissions (seulement 7,1 % des 378 répondants de l'Ontario).

Au total, les répondants ayant montré être au courant de la fermeture des pistes d'atterrissage ont présenté une plus vaste gamme d'arguments (38) que les personnes ayant montré ne pas connaître cette situation (22).

La différence la plus importante entre ces deux groupes, cependant, repose dans le fait que 18 des 21 répondants s'étant déclarés en faveur du projet de désaffectation des pistes d'atterrissage ont montré qu'ils étaient au courant du fait que les pistes sont présentement fermées. De la même façon, tous les arguments précis suggérant que la désaffectation aurait des retombées positives (p. ex. restauration des prairies et de la biodiversité, incidences positives sur la faune, incidence minimale sur la sécurité et fait que l'atterrissage d'aéronefs n'est pas pertinent dans un parc national) ont été donnés par des personnes ayant montré être au courant des fermetures (ou par des répondants dont l'état des connaissances était impossible à déterminer d'après leur soumission).

Bien que les répondants qui ont montré être au courant de la fermeture et ceux qui ont montré ne pas l'être ont présenté des arguments précis sur les raisons pour lesquelles les pistes devraient être conservées, le premier groupe a fait une plus vaste gamme de commentaires que le second. Ces arguments comprenaient l'appui à la conservation des pistes pour les atterrissages d'urgence et les déroutements sans les rouvrir à un usage récréatif, ainsi que l'impression que le gouvernement du Canada se trouve dans l'obligation de conserver les routes VFR traversant les montagnes.

Seules des personnes qui ont montré être au courant des fermetures ont suggéré des mesures d'atténuation ou remis en cause la validité et la quantité des données fournies dans les rapports.

Les points saillants des commentaires reçus du public sont résumés ci-dessous et répartis en cinq catégories :

- Préoccupations relatives à la sécurité, aux déroutements et aux atterrissages d'urgence
- Environnement et animaux sauvages
- Responsabilité et coût
- Patrimoine
- Mesures d'atténuation suggérées

Préoccupations relatives à la sécurité, aux déroutements et aux atterrissages d'urgence

La sécurité et l'importance de conserver des pistes aux fins d'atterrissages d'urgence ou de déroutements préoccupaient près des trois quarts de tous les répondants; il s'agit de l'argument mentionné par le plus grand nombre d'entre eux.

Près de 40 % des répondants (592 sur 1 512 soumissions) ont indiqué « appuyer la recommandation exprimée dans l'évaluation des risques concernant la sécurité aérienne, soit de garder les deux pistes ouvertes pour les atterrissages d'urgence et les déroutements et de conserver les marques de piste, les manches à air et l'inscription dans le Supplément de vol – Canada ». Cette affirmation arrivait au deuxième rang des arguments donnés le plus souvent, avec 13,6 % des 4 363 arguments précis reçus. Elle reprend mot pour mot le point de vue de la Canadian Owners and Pilots Association, basé sur l'interprétation des résultats du rapport de l'évaluation des risques concernant la sécurité aérienne, que l'Association a fourni à ses membres par la poste et sur son site Web.

Certains répondants se sont dits inquiets pour la sécurité de la circulation aérienne et routière advenant l'utilisation des routes pour les atterrissages d'urgence; plusieurs personnes ont mentionné (152 ou 3,5 % de tous les arguments) que l'entretien de pistes pour les atterrissages d'urgence ou les déroutements était comparable à la présence de lits d'arrêt en bordure des autoroutes.

Étant donné le manque de précision des prévisions météorologiques, le changement rapide des conditions météo et la réduction des services offerts par Navigation Canada, les pistes d'atterrissage peuvent aider les pilotes aux prises avec des conditions défavorables (148 ou 34 % de tous les arguments). De plus, il y a peu de routes VFR dans les montagnes Rocheuses et le gouvernement se trouve dans l'obligation de conserver les routes désignées les plus fréquentées qui les traversent (115 ou 2,6 % des arguments).

Le rôle que peuvent jouer les pistes en cas d'évacuation d'urgence, de feux de forêt, d'évacuation médicale, etc. a également été mentionné par des personnes ayant déclaré être des pilotes (43 fois) et par des personnes ayant déclaré ne pas en être (6 fois), bien que plus souvent par les premières.

D'un autre côté, 3 personnes ayant déclaré ne pas être des pilotes (1,1 % des 279 arguments donnés par les gens de ce groupe) ont mentionné que la désaffectation des pistes aurait peu de conséquences négatives sur la sûreté des pilotes. Il a été suggéré que même si les pistes étaient désaffectées, les prairies seraient toujours là pour servir aux atterrissages d'urgence, au besoin.

Environnement et animaux sauvages

Environ le quart des répondants (394) et 9 % des 4 363 arguments précis reçus mentionnaient que les pistes d'atterrissage ont une incidence moins importante sur l'environnement que les routes, le chemin de fer et d'autres activités permises dans les parcs. Seuls deux autres arguments ont été mentionnés plus fréquemment que celui-ci.

Au total, 211 soumissions (13,9 % des répondants et 4,8 % des arguments) traitaient du fait que la désaffectation des pistes aurait très peu d'incidence, sinon aucune, sur les animaux sauvages. Certaines personnes suggéraient que l'utilisation d'hélicoptères par

Parcs Canada pour procéder à des enquêtes sur la faune et à d'autres activités de gestion va à l'encontre des objectifs censés justifier la désaffectation des pistes.

Des arguments précis sur le rôle que joue la restauration des prairies dans le maintien de la biodiversité et l'offre de possibilités d'interprétation ont été mentionnés 30 fois dans les 21 soumissions appuyant le projet de désaffectation des pistes. La plupart de ces arguments ont été présentés par des habitants de l'Alberta (29 arguments ou 2,1 % de tous ceux donnés par des Albertaines); un autre a été fait par un habitant de la Colombie-Britannique, et un dernier par une personne n'indiquant pas son lieu de résidence. De ces arguments présentés par des répondants de l'Alberta, 24 venaient d'habitants de Red Deer, du sud de la province ou de Banff ou Canmore, et seulement 5 ont été faits par des répondants habitant au nord de Red Deer ou à Jasper.

Au total, 15 soumissions donnaient comme argument le fait que la désaffectation aurait des conséquences positives sur les animaux sauvages et que l'abandon du projet aurait, au contraire, des conséquences négatives. Toutes les personnes ayant exprimé cette opinion habitaient l'Alberta (1,1 % de tous les arguments auxquels ont eu recours les Albertains). Une fois de plus, la plupart de ces commentaires ont été émis par des habitants du sud de la province ou de Banff ou Canmore (13), et seulement 2 ont été faits par des habitants du reste de l'Alberta.

Responsabilité et coût

Il a été question 141 fois (3,2 % des arguments distincts), dans les soumissions, du fait que la responsabilité civile de Parcs Canada pourrait être mise en cause dans le cas probable où la désaffectation des pistes causerait des accidents ou des décès.

De plus, les soumissions mentionnaient 149 fois (3,4 % des arguments) qu'il semble injuste d'interdire l'accès aux parcs nationaux par voie aérienne, alors que l'accès par les routes n'est pas limité.

Des soumissions suggéraient que la décision était prise pour des raisons liées à la bureaucratie, aux dépenses du gouvernement et à un contrôle politique injustifié; cet argument a été soulevé 54 fois par des personnes ayant déclaré être des pilotes (1,6 % des arguments donnés par ce groupe) et 8 fois par des personnes ayant déclaré ne pas appartenir à ce groupe (2,9 % de leurs arguments).

Des personnes ayant déclaré être des pilotes ont indiqué que Parcs Canada se préoccupe trop du coût d'exploitation et d'entretien des pistes (52 ou 1,6 % des arguments présentés par ce groupe). Cette affirmation a été reprise par 4 personnes ayant déclaré ne pas être des pilotes (1,4 % de tous les arguments de ce groupe).

Patrimoine

Des personnes ayant déclaré être des pilotes (59 ou 1,8 % des arguments présentés par ce groupe) et des personnes ayant déclaré le contraire (4 ou 1,4 % de tous les arguments de ce groupe) ont mentionné que les pistes d'atterrissage font partie du patrimoine des parcs nationaux Banff et Jasper.

Mesures d'atténuation suggérées

Au total, 22 commentaires comportaient des suggestions de mesures d'atténuation. Ils provenaient pour la plupart de soumissions présentées par des Albertains (20 ou 1,4 % de tous les commentaires formulés par des résidents de l'Alberta), sauf 2 qui venaient de répondants d'ailleurs. Parmi les résidents de l'Alberta, 16 venaient du sud de la province, y compris Banff et Canmore, et 4 venaient du nord de l'Alberta et de Jasper.