



ASSOCIATION OF CANADIAN PORT AUTHORITIES  
ASSOCIATION DES ADMINISTRATIONS PORTUAIRES CANADIENNES

# **Examen de la modernisation des ports**

**Mémoire présenté par  
L'Association des administrations portuaires  
canadiennes**

**Ottawa (Ontario)**

**Le 3 décembre 2018**

## Table des matières

<b>I.</b>	<b>Introduction.....</b>	<b>3</b>
<b>A.</b>	<b>Les Administrations portuaires canadiennes .....</b>	<b>4</b>
<b>B.</b>	<b>Croissance du commerce maritime international .....</b>	<b>5</b>
	1. Croissance du secteur des conteneurs.....	6
	2. Croissance du secteur du vrac.....	7
	3. Croissance du secteur des croisières.....	7
<b>C.</b>	<b>Défis et opportunités des administrations portuaires .....</b>	<b>8</b>
<b>II.</b>	<b>Exigences fondamentales .....</b>	<b>9</b>
<b>A.</b>	<b>Acquisition et cession de terrains .....</b>	<b>10</b>
	1. Modifications des lettres patentes .....	10
	2. Faciliter les opérations commerciales intérieures et multimodales.....	11
<b>B.</b>	<b>Marge de manœuvre financière .....</b>	<b>12</b>
	1. Filiales .....	12
	2. Financement des infrastructures portuaires .....	13
	3. Limites d'emprunt.....	15
<b>C.</b>	<b>Processus accéléré de nominations aux conseils d'administration.....</b>	<b>15</b>
<b>III.</b>	<b>Innovation et logistique commerciale.....</b>	<b>17</b>
<b>A.</b>	<b>Stratégie nationale des transports .....</b>	<b>17</b>
<b>B.</b>	<b>Politiques et règlements différentiels.....</b>	<b>17</b>
<b>C.</b>	<b>Économies d'échelle et technologies .....</b>	<b>18</b>
<b>D.</b>	<b>Nouvelles perspectives en matière de gestion des données .....</b>	<b>19</b>
<b>E.</b>	<b>Avenir de la main-d'œuvre.....</b>	<b>21</b>
<b>IV.</b>	<b>Relations avec les peuples autochtones.....</b>	<b>23</b>
<b>A.</b>	<b>Enjeux et défis.....</b>	<b>24</b>
	1. Consultations adaptées .....	24
<b>V.</b>	<b>Viabilité des ports et des collectivités .....</b>	<b>26</b>
<b>A.</b>	<b>Améliorer les relations avec les collectivités .....</b>	<b>26</b>
	1. Investissements communautaires.....	26
	2. Action communautaire et contributions.....	27
	3. Réduction de l'impact environnemental.....	29
<b>B.</b>	<b>Viabilité de l'environnement.....</b>	<b>30</b>
	1. Viabilité et protection de l'environnement.....	31
	2. Atténuation, adaptation et résilience des ports face aux effets des changements climatiques .....	32
	3. Planification écologique, consultation et participation communautaire .....	33
<b>VI.</b>	<b>Sûreté et sécurité portuaire .....</b>	<b>34</b>
<b>VII.</b>	<b>Gouvernance des ports.....</b>	<b>36</b>
<b>A.</b>	<b>Conseils d'administration.....</b>	<b>36</b>
<b>B.</b>	<b>Fusions / collaboration inter et intrarégionale.....</b>	<b>37</b>
<b>VIII.</b>	<b>Liste des annexes (fournis séparément).....</b>	<b>39</b>
<b>IX.</b>	<b>Notes de fin de texte .....</b>	<b>48</b>

## I. Introduction

En tant que nation commerçante, le Canada a beaucoup à offrir au monde et les administrations portuaires canadiennes jouent un rôle majeur. Les dix-huit administrations portuaires canadiennes sont déjà des intervenants hautement compétitifs et performants dans le secteur dynamique du transport international. Toutefois, le secteur évolue rapidement et cet examen fournit l'occasion de progresser vers un système portuaire intégrant le commerce, les partenaires des chaînes d'approvisionnement, les technologies nouvelles et les collectivités de manière structurée, novatrice et sécuritaire. Nous tenons à remercier le ministre des Transports pour cet Examen de la modernisation des ports et la possibilité d'apporter nos commentaires.

L'Examen a incité les administrations portuaires canadiennes à réfléchir aux nombreux défis et opportunités que leur présente l'évolution de l'économie mondiale. Les recommandations formulées dans le présent mémoire résultent d'une concertation approfondie avec les 18 administrations portuaires, au moyen d'entretiens, de questionnaires en ligne et de tables rondes réunissant les PDG. Le mémoire comprend des chapitres et des recommandations sur les préoccupations fondamentales du secteur portuaire, l'innovation et la logistique commerciale, les relations avec les peuples autochtones et les collectivités, la protection de l'environnement, la sûreté et la sécurité portuaire, ainsi que sur la gouvernance.

Les ports canadiens rencontrent de nombreux défis et opportunités dans le contexte évolutif de l'économie mondiale qui redéfinit le secteur du transport maritime. Dans sa récente publication intitulée *Étude sur les transports maritimes 2018*, la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) a identifié sept grands phénomènes qui redéfinissent le secteur maritime :<sup>1</sup>

- *Relations entre les ports et les transporteurs de conteneurs*
  - La restructuration des alliances et la mise en service de navires de plus grand tonnage redessinent également les relations entre les ports et les transporteurs de conteneurs,
  - La concentration du marché et le déploiement des alliances ont influencé les relations entre les ports et les transporteurs en ce qui concerne le choix des ports d'escale, la configuration des réseaux de transporteurs réguliers, la répartition des coûts et des bénéfices entre les transporteurs de conteneurs et les ports, et les modes de concession des terminaux à conteneurs.
- *Protectionnisme*
  - Divers risques, d'ordre géopolitique et économique et liés à la politique commerciale, font naître des incertitudes.

- *Numérisation et commerce en ligne*
  - La numérisation aidera à améliorer l'efficacité du secteur des transports maritimes face à l'accroissement de la demande.
- *Excédent de nouvelles capacités*
  - Leur excès d'enthousiasme et leur volonté d'étendre leur part de marché pourront amener des transporteurs à des commandes démesurées de nouvelles capacités, menant à une détérioration de la situation du marché.
- *Concentration*
  - Les effets de cette concentration sur la concurrence, le risque d'abus de position dominante par les grandes compagnies maritimes et les conséquences possibles pour les entreprises plus petites restent préoccupants.
- *Échelle*
  - La valeur du transport maritime ne peut plus seulement être déterminée par son échelle. La capacité du secteur de tirer parti du progrès technique est de plus en plus importante.
- *Changements climatiques*
  - Afin de garantir globalement le respect du plafonnement de la teneur en soufre du fuel-oil, les exploitants et propriétaires de navires doivent adopter l'installation d'épurateurs et le passage au gaz naturel liquéfié et à d'autres combustibles à faible teneur en soufre.

Bien que ces phénomènes se rapportent à l'ensemble du secteur des transports maritimes, certains concernent plus particulièrement les ports canadiens.

## **A. Les Administrations portuaires canadiennes**

Les administrations portuaires canadiennes (APC) ont été créées en vertu de la *Loi maritime du Canada* de 1998. La loi était l'aboutissement d'un examen exhaustif des ports mené par Transports Canada entre 1993 et 1998. Elle remplaçait l'ancienne *Loi sur la Société canadienne des ports* de 1983.

L'article 8 (1) de la *Loi maritime du Canada* fournit quatre principes directeurs fondamentaux pour la constitution d'une administration portuaire canadienne :

- Le port est financièrement autonome et le demeurera vraisemblablement,
- Il présente une importance stratégique pour le programme commercial du Canada,

- Il est rattaché à une ligne principale de chemins de fer ou à des axes routiers importants,
- Il a des activités diversifiées.

La modernisation des ports doit s'appuyer sur ces quatre principes.

Les administrations portuaires canadiennes créées en vertu de la *Loi maritime du Canada* fonctionnent bien. Nous considérons donc qu'une révision exhaustive ne s'impose pas dans le cadre du présent examen. Cependant, les APC, et le contexte économique mondial dans lequel elles opèrent, ont évolué de manière significative. Des changements s'imposent rapidement pour répondre à cette évolution et favoriser le développement portuaire en appui au programme commercial ambitieux du Canada. La section 4 (a.1) indique que l'objet de la *Loi maritime du Canada* est de « promouvoir la vitalité des ports dans le but de contribuer à la compétitivité, la croissance et la prospérité économique du Canada ».

Au cours des vingt années qui ont suivi l'adoption de la *Loi maritime du Canada*, les administrations portuaires canadiennes ont progressé du rôle de gestionnaires fonciers efficaces à celui, plus dynamique, de facilitatrices du commerce. Les ports offrent des infrastructures qui favorisent le commerce et jouent un rôle prépondérant dans le système d'approvisionnement national et international du Canada. Les ports canadiens participent au programme commercial du gouvernement non seulement par le transport de marchandises, mais également en soutenant l'ensemble de l'écosystème commercial et logistique du pays. Cela est indispensable pour répondre à la croissance économique mondiale et au développement des intérêts commerciaux internationaux du Canada.

Les administrations portuaires canadiennes ne cherchent ni à concurrencer le secteur privé ni à remplacer d'autres organismes gouvernementaux dans le développement du commerce. Elles veulent se positionner comme « intermédiaires honnêtes » entre les secteurs public et privé, garantissant le transport efficace et rentable des marchandises. Cette évolution du rôle des ports reflète l'opinion du ministre des Transports Marc Garneau, selon qui « le portefeuille des Transports est crucial pour la croissance économique ».<sup>2</sup>

## **B. Croissance du commerce maritime international**

Le commerce maritime est un pilier de l'économie mondiale. Aujourd'hui, les navires transportent près des quatre-cinquièmes des marchandises produites dans le monde en termes de volume et 70 % en termes de valeur.<sup>3</sup> La Banque mondiale prévoit une croissance modérée du produit intérieur brut (PIB) mondial d'ici 2028, à raison de 2,1 % à 2,8 % par an.<sup>4</sup> La croissance du commerce maritime international a dépassé celle du PIB mondial au cours des vingt dernières années et son taux de croissance annuel composé devrait progresser de 3,8 % entre 2018 et 2023.<sup>5</sup> La croissance du commerce maritime se fait déjà ressentir dans les ports canadiens, accentuant la nécessité de bâtir des infrastructures et des

installations favorisant le commerce. En 2017, le tonnage total des mouvements avait augmenté de 7,3 % par rapport à 2010, soit un taux de croissance annuel composé de 2,4 %.<sup>6</sup>

Grande nation exportatrice dotée d'un ambitieux programme commercial international, le Canada profitera de la croissance du commerce maritime. À son tour, le programme commercial du gouvernement accroîtra le débit portuaire grâce aux retombées des accords commerciaux internationaux multilatéraux et bilatéraux.

La croissance anticipée du commerce international, fruit du programme commercial ambitieux du Canada, renforce les besoins cruciaux en infrastructure portuaire et intermodale, et la nécessité d'adopter des technologies novatrices. Les administrations portuaires canadiennes sont au premier rang pour appuyer ce développement.

Selon le Forum international des transports (FIT), le corridor du Pacifique Nord est appelé à devenir la plus importante route de navigation commerciale du monde.<sup>7</sup> Cette prévision suit le pronostic de la Banque mondiale sur une forte progression de la croissance économique de la Chine et d'autres pays d'Asie du Sud.<sup>8</sup> La croissance économique prévue en Asie valide les nombreux investissements dans l'infrastructure intermodale que le gouvernement a effectués dans le cadre de l'Initiative de la Porte et du Corridor de l'Asie-Pacifique. De même, la croissance économique anticipée de l'Inde et l'Accord économique et commercial global (AECG) avec l'Union européenne accentuent le besoin en infrastructure portuaire et de transport dans l'est du Canada afin de répondre à l'augmentation des échanges commerciaux via le « Suez Express ».

Le FTI prévoit en outre que le transport maritime demeurera le principal mode de commerce international, représentant 95 % des tonnes-kilomètres mondiales en 2050, et que le trafic sur la route de navigation commerciale du Pacifique Nord doublera d'ici 2030 et triplera d'ici 2050. Il prévoit également une augmentation du trafic sur la route de navigation commerciale de l'Atlantique Nord, mais à un rythme plus lent, de 74 % d'ici 2030 et de 268 % d'ici 2050.<sup>9</sup>

### **1. Croissance du secteur des conteneurs**

Le trafic conteneurs dans les ports canadiens continue d'augmenter. À titre d'exemple, en 2017, l'augmentation du débit mesuré en équivalent 20 pieds (EVP) dans les grands ports à conteneurs canadiens a été phénoménale : Vancouver : +11 %, Prince Rupert : +26 %, Montréal : +6 % et Halifax : +16 %. Ensemble, ces ports ont transporté 6,3 millions d'EVP en 2017, soit près de 11 % de la capacité nord-américaine.<sup>10</sup> L'augmentation soutenue du transport par conteneur a parfois provoqué un engorgement des ports. Cela a donné lieu à plusieurs projets de développement de terminaux à conteneurs, tels que : le Terminal 2 à Roberts Bank (Vancouver), l'agrandissement du terminal Fairview à Prince Rupert, le projet Contrecœur à Montréal, le projet Beauport 2020 à Québec, la modernisation du côté ouest à Saint John, l'agrandissement du terminal à conteneurs South End à Halifax.

Le secteur des conteneurs subit également les effets de l'augmentation de la taille des navires à destination des ports à conteneurs canadiens. Ces dix dernières années, dans le monde entier, les porte-conteneurs ont doublé de taille, les plus grands mesurant 22 000 EVP et desservant la route de navigation commerciale entre l'Asie et Europe. L'augmentation de la taille des navires a entraîné un redéploiement d'une multitude de gros navires vers d'autres routes commerciales telles que l'Asie - Pacifique et la route transatlantique.

## **2. Croissance du secteur du vrac**

Le secteur du transport maritime de vrac sec a bénéficié de l'évolution positive de la croissance démographique, de l'urbanisation, du développement des infrastructures, de la construction et de la production industrielle et sidérurgique. Ces dernières années, les produits en vrac sec ont représenté l'essentiel du transport maritime international, comptant pour près de la moitié du commerce maritime en 2017.

Globalement, les produits en vrac et les conteneurs ont enregistré en 2017 la meilleure performance de croissance, avec 4,0 % d'augmentation pour le vrac sec contre 1,7 % en 2016, et 6,4 % pour les conteneurs. Le commerce maritime des principales marchandises en vrac sec (minerai de fer, charbon et céréales) a augmenté de 5,1 % en 2017, et celui du vrac moins important (acier et produits forestiers) de 2,2 %. Le vrac sec représentait 29,9 % du total du commerce maritime et celui des marchandises conteneurisées 17,1 %. Le Canada est un important pays exportateur de vrac sec. En 2017, les exportations de minerai de fer canadien s'élevaient à 3 % du commerce mondial, les exportations de charbon à 2 % et les céréales à 7 %.<sup>11</sup>

En 2017, le transport de cargaisons de pétrole brut a augmenté de 2,4 %, en baisse toutefois de 4 % par rapport à 2016. Bien que le commerce du pétrole brut ait ralenti, le transport d'autres produits par pétrolier a progressé de 3,9 % en 2017, principalement le transport du gaz naturel liquéfié (GNL), avec 9,6 % d'augmentation. Le transport par pétrolier a globalement augmenté de 3,0 % en 2017.<sup>12</sup>

En 2017, le trafic sur la Voie maritime du Saint-Laurent a progressé de 1 %, principalement en raison de l'augmentation des cargaisons de vrac, en hausse de 19 % par rapport à 2016, et des marchandises diverses, en hausse de 22 %.<sup>13</sup>

Globalement, le commerce maritime international devrait progresser à un taux annuel composé de 3,8 % d'ici 2023.<sup>14</sup> Cette croissance mondiale continuera d'impacter les ports canadiens.

## **3. Croissance du secteur des croisières**

Le Canada est particulièrement favorisé pour les croisières, avec ses panoramas côtiers de part et d'autre du pays qui attirent un nombre croissant de navires de croisière et de

passagers. Les navires de croisière ont plusieurs ports d'attache tels que Vancouver, Montréal et Québec. Les ports d'attache contribuent à l'épanouissement économique des régions et des collectivités grâce aux escales où les navires de croisière transfèrent leurs passagers et se ravitaillent en provisions de bord, en stocks et en carburant entre deux croisières. Les activités de croisière sont de plus en plus répandues dans les ports canadiens car les compagnies recherchent des destinations uniques pour la beauté de leurs paysages telles que la remontée du fjord du Saguenay et les ports de petite taille situés sur les deux côtes et en bordure des Grands Lacs. Dans ce dernier cas, les navires de croisière de plus petites dimensions font de plus en plus souvent escale dans les ports canadiens des Grands Lacs, offrant à leurs passagers l'occasion exceptionnelle de voyager sur nos eaux navigables binationales.

La flotte de navires de croisière devrait augmenter de 22 % au cours des dix prochaines années, pour atteindre 472 bateaux. Comme la majorité des nouveaux navires de croisière en commande sont plus grands, le secteur s'attend à une augmentation de 48 % du nombre de passagers, soit près de 40 millions de personnes d'ici 2027.<sup>15</sup> Le développement du secteur des croisières canadien nécessite davantage d'investissements dans les ports pour répondre aux besoins futurs.

### C. Défis et opportunités des administrations portuaires

Le commerce maritime et les ports rencontrent de nombreux défis et opportunités. La taille des navires de charge, des porte-conteneurs et des navires de croisière continue d'augmenter pour permettre à leurs propriétaires de réaliser des économies d'échelle. Le transport par conteneurs illustre plus particulièrement l'augmentation rapide de la taille des navires. Celle des porte-conteneurs a plus que doublé au cours de la dernière décennie. L'augmentation rapide de la taille des navires pose des défis aux ports en termes de capacité. Les routes de navigation commerciales et les ports desservis évoluent à mesure que les compagnies maritimes s'adaptent aux récents élargissements des canaux internationaux et à la croissance des économies des pays en développement.

Au-delà de la croissance des échanges, les ports ont à faire face à d'autres défis. Les navires de grande taille nécessitent des investissements supplémentaires dans l'infrastructure pour gérer les volumes de marchandises, ainsi que l'extension des capacités d'entreposage terrestre pour les charges de pointe. De plus, la plus grande taille des navires oblige les ports à augmenter la profondeur des chenaux d'accès et des postes d'amarrage, à agrandir les bassins d'évitage, et à mettre en place des équipements de manutention et des processus plus importants et plus performants pour assurer une rotation efficace.

Les navires autonomes, l'automatisation de l'équipement de manutention des marchandises, l'intelligence artificielle, les menaces à la cybersécurité et l'impression 3D sont des exemples de bouleversements technologiques qui poseront des défis aux ports, aux gens de mer et à la main-d'œuvre d'aujourd'hui, tout en créant de nouvelles opportunités.

Les changements climatiques s'ajoutent aux défis, en raison de l'élévation du niveau des mers et des événements climatiques extrêmes attendus, sans oublier la hausse des températures qui provoque une altération de l'habitat marin et le déplacement des zones agricoles. Les défis se posant à l'environnement maritime abondent et les gouvernements adoptent de nouveaux règlements internationaux rigoureux, telles les conventions de l'OMI sur la gestion des eaux de ballast, les zones de contrôle des émissions, la réduction des émissions de SO<sub>2</sub> et la réduction significative des émissions de gaz à effet de serre d'ici 2020 pour atteindre les objectifs de l'Accord de Paris de 2016.<sup>16</sup>

Les préoccupations environnementales, associées à l'intérêt grandissant pour les fronts d'eau d'une population de mieux en mieux informée, sont autant de défis supplémentaires pour les ports. Selon l'article 4 de la *Loi maritime du Canada*, les APC doivent non seulement tenir compte de « la compétitivité, la croissance et la prospérité économique du Canada », mais aussi prendre des mesures pour soutenir « la réalisation de ses objectifs socioéconomiques nationaux, régionaux et locaux » en réduisant l'impact des activités portuaires sur les collectivités voisines, y compris au moyen de consultations et en concertation avec les peuples autochtones.

Prises ensemble, ces questions mettent en lumière l'évolution dynamique du contexte maritime à laquelle doivent rapidement s'adapter les ports canadiens de manière innovante.

## II. Exigences fondamentales

Au nom de l'ensemble des administrations portuaires canadiennes, L'Association des administrations portuaires canadiennes (AAPC) a régulièrement appelé à des modifications fondamentales de la législation et de la réglementation pour permettre aux ports de réaliser pleinement leur potentiel à l'appui de l'ambitieux programme commercial international du Canada.

Les exigences fondamentales identifiées par les APC ont été soumises à plusieurs occasions aux anciens ministres de Transports Canada et à ses représentants, et il est utile de les rappeler ici. L'AAPC a présenté les principaux mémoires suivants :

- Livre Blanc 2012 : « Strengthening the Canada Port Authorities – Key Enablers of Canadian Trade » (Annexe A)
- Livre Blanc 2017 : « Modernizing Canada's PILT Act: Rectifying the PILT Act to resolve outstanding Canada Port Authority concerns » (Annexe B)
- De nombreuses tables rondes des PDG ont également eu lieu avec des hauts fonctionnaires du gouvernement sur les sujets de préoccupation des administrations portuaires.

Les administrations portuaires canadiennes ont maintes fois tenté d'obtenir du gouvernement des solutions aux trois dossiers fondamentaux que sont :

1. L'acquisition et la cession de terrains
2. La marge de manœuvre financière
3. Le traitement accéléré des nominations aux conseils d'administration

Les administrations portuaires canadiennes estiment que si le gouvernement n'est pas en mesure d'accepter ces recommandations, la modernisation des ports sera difficilement réalisable.

## **A. Acquisition et cession de terrains**

### **1. Modifications des lettres patentes**

Un important volet de l'activité des APC concerne la gestion des terrains servant à l'exploitation et à la planification du développement. Les modalités sont définies par les lettres patentes des ports, qui exigent de temps à autre d'être modifiées en fonction des changements intervenus relatifs aux terrains portuaires. Le processus actuel de modification des lettres patentes est long et plutôt obscur. Des modifications même simples et non litigieuses (p. ex., un changement d'adresse du siège social) requièrent des délais de plusieurs années et nécessitent l'intervention et l'approbation d'au moins trois ministères fédéraux. Une fois le processus lancé, les APC n'y ont plus accès, ce qui empêche presque totalement de savoir à quel stade en est leur demande ou à quel moment la décision interviendra. Il en résulte soit des pertes d'opportunités, soit une augmentation considérable des coûts. Une APC rapporte avoir voulu acquérir une parcelle de terrain dans le cadre de son plan de développement. Consciente que le processus de modification des lettres patentes allait prendre au moins deux ans, l'APC s'est vue obligée de louer le terrain à un taux préférentiel de sorte à pouvoir le conserver pendant la durée du processus, qu'elle tentait de faire accélérer. Une autre explique avoir encouru près de 50 000 \$ en frais juridiques pour l'acquisition d'un terrain qui lui avait été offert *gratuitement*.

Les administrations portuaires canadiennes ont été créées avec une structure de gouvernance conçue pour gérer de façon responsable les biens fédéraux. La *Loi maritime du Canada* et les lettres patentes leur ont délégué d'importantes responsabilités au regard de la gestion des terrains fédéraux, et leurs conseils d'administration sont chargés de superviser la bonne gestion des terrains portuaires. Les APC s'engagent régulièrement dans des projets de développement portuaire de plusieurs millions de dollars dans un contexte commercial concurrentiel, sur base de plans d'affaires solides et réunissant de nombreuses sources de financement, y compris des prêteurs commerciaux.

En résumé, la gestion financière responsable des terrains portuaires repose sur de bonnes bases. Les APC devraient pouvoir s'appuyer sur un processus de modification des lettres patentes plus rapide et transparent. Bref, laissons les APC faire le travail qui leur a été confié.

## **Recommandation**

*Le gouvernement fédéral doit accorder à l'ensemble des administrations portuaires canadiennes un plus grand pouvoir décisionnaire au regard de l'acquisition et de la cession de terrains, conformément au plan d'affaires individuel de chaque administration portuaire approuvé par son conseil d'administration, et sous réserve de l'approbation de ce dernier, sans exiger de modifications à leurs lettres patentes.*

*Transports Canada doit élaborer et respecter un calendrier réaliste et court pour la finalisation des dossiers de modification des lettres patentes en attente. Nous proposons les suggestions suivantes pour simplifier et rationaliser le processus de modification des lettres patentes :*

- *Mener les examens simultanément dans les divers ministères plutôt que séquentiellement,*
- *Élaborer un diagramme de flux reprenant les différentes étapes du processus, assorti de listes de contrôle et d'aperçus périodiques de l'état de la demande. Cela permettra aux administrations portuaires de s'informer sur l'état de leur demande et le temps qu'il reste pour sa finalisation.*
- *En collaboration avec les administrations portuaires canadiennes, établir des critères adaptés pour l'élaboration et la mise en œuvre d'un processus accéléré de traitement des demandes à haute priorité basé sur un calendrier raccourci.*

Une solution supplémentaire pour le traitement accéléré des modifications des lettres patentes et des autres sujets de préoccupation des ports est de nommer un défenseur des intérêts des APC au sein de Transports Canada. Cette personne pourrait aider avec la gestion des dossiers prioritaires et s'assurer que les APC soient tenues au courant de leur avancement, dans le respect rigoureux de la confidentialité des processus internes.

## **Recommandation**

*Transports Canada doit nommer un défenseur des intérêts des APC au sein de Transports Canada ayant la responsabilité directe d'apporter un soutien et une aide pour le traitement accéléré des demandes de modifications des lettres patentes des APC et du processus de nominations aux conseils d'administration.*

### **2. Faciliter les opérations commerciales intérieures et multimodales**

Les ports canadiens ont évolué au fil des ans, au point où ils ne sont plus simplement des lieux de chargement et de déchargement de navires. Les administrations portuaires deviennent des facilitatrices dans les chaînes d'approvisionnement de multiples industries, en fournissant des services sur plusieurs modes de transport.

Ainsi, ce n'est plus le port qui est au premier plan, mais bien la chaîne d'approvisionnement au complet. Les ports n'attirent pas les transporteurs internationaux uniquement grâce à la modernité et à l'efficacité de leurs terminaux; c'est ce qui est au-delà du périmètre portuaire qui compte. Les transporteurs veulent des chaînes d'approvisionnement modernes et performantes qui acheminent leurs marchandises du point d'origine à la destination finale rapidement, économiquement et de façon fiable. Les ports sont des acteurs essentiels des chaînes d'approvisionnement intégrées. À titre d'exemple, le succès du Port de Prince Rupert repose sur l'ensemble de sa chaîne d'approvisionnement, car entre 80 % et 90 % de ses conteneurs transitent par le port en direction du centre-ouest canadien et américain. L'ensemble des intervenants, avec leurs infrastructures et investissements respectifs, ont collaboré avec succès à la valeur globale de la chaîne d'approvisionnement.

La *Loi maritime du Canada* et son règlement limitent les APC à la fourniture de services « de transport et de navigation », pour la circulation des biens et des personnes. Cela a essentiellement pour effet de les empêcher de créer des « ports intérieurs », ou autres installations de logistique multimodale intégrées aux opérations maritimes portuaires. La législation et la réglementation régissant les installations portuaires devraient inciter les administrations portuaires à participer à l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement afin d'améliorer l'efficacité et l'intégration des échanges commerciaux.

## **Recommandation**

*La réglementation portuaire doit expressément autoriser les administrations portuaires, dans le cadre de leur mandat de base, à s'engager dans des activités de facilitation du commerce, nonobstant le principal moyen de transport, y compris des installations logistiques, des ports intérieurs et d'autres activités liées aux chaînes d'approvisionnement.*

## **B. Marge de manœuvre financière**

### **1. Filiales**

Si les ports sont importants pour les transporteurs, ces derniers s'intéressent également beaucoup aux chaînes d'approvisionnements intégrées au-delà du périmètre portuaire. Les administrations portuaires doivent pouvoir participer, investir et devenir partenaires dans des activités d'approvisionnement qui dépassent le cadre législatif actuel limitant les

activités portuaires à la circulation des marchandises à l'intérieur des ports ou des terrains portuaires.

Il faut autoriser les administrations portuaires canadiennes à créer des filiales en propriété non exclusive pour des opérations se déroulant dans des lieux n'appartenant pas aux ports et, si nécessaire, pour des activités autres que portuaires. Cette approche offre un mécanisme de financement novateur. Une administration portuaire pourrait, par exemple, créer une filiale et vendre une partie des actions à un intervenant du secteur privé pour financer un important nouveau projet d'infrastructure. Cette méthode de financement pourrait également permettre d'encourager la participation des Premières Nations à l'économie portuaire en créant une filiale commerciale en partie détenue par les Autochtones, dont les activités seraient liées aux opérations portuaires.

## **Recommandations**

*Les administrations portuaires canadiennes requièrent une marge de manœuvre pour tirer profit de filiales sans entraves, telles que le plafonnement des gains. Par conséquent, le gouvernement doit éliminer le calcul de l'investissement dans une filiale, et laisser au marché commercial le soin de définir les limites d'investissement.*

*Autoriser les APC à détenir des parts dans un Fonds commun de créances ou une coentreprise dont l'activité principale est liée aux activités portuaires ou y participe. Cela permettra aux administrations portuaires canadiennes de partager les risques, mais aussi les retombées positives des activités de développement des affaires.*

*Modifier la Loi maritime du Canada pour permettre à un client de devenir garant pour un projet portuaire.*

*Le gouvernement fédéral doit accorder des garanties de prêts pour des projets d'infrastructures d'importance diverse. Les fonds provenant d'autres programmes tels que la Banque de l'infrastructure du Canada et la Stratégie maritime du Québec doivent être exclus du calcul des limites d'emprunt des ports.*

### **2. Financement des infrastructures portuaires**

Les ports sont indispensables à la réussite du programme de développement commercial international du Canada. Les administrations portuaires canadiennes doivent se montrer flexibles et s'adapter aux changements et à la dynamique des marchés. Les administrations portuaires doivent bénéficier d'une plus grande autonomie et marge de manœuvre pour saisir les opportunités commerciales et réduire les délais dus aux restrictions imposées par la législation, la réglementation et autres exigences.

Compte tenu de l'importance des infrastructures portuaires favorisant le commerce et de la souscription du FNCC, les administrations portuaires canadiennes accueillent avec

satisfaction l'annonce du gouvernement relative au financement accéléré du FNCC. Les 773,9 millions \$ anticipés sur les 5 prochaines années donnent aux APC une réelle occasion de participer à la croissance de l'économie et de l'emploi au Canada grâce à la diversification des échanges et au développement des infrastructures. Ce futur investissement du FNCC dans les ports canadiens signale au monde entier de manière concrète que le Canada bâtit son avenir.<sup>17</sup>

Malgré l'annonce faite récemment concernant le financement accéléré du FNCC, les administrations portuaires canadiennes manquent toujours de moyens pour le développement des infrastructures portuaires. Suite au premier appel à proposition du FNCC, 357 déclarations d'intérêt ont été reçues de la part d'un large éventail de promoteurs de projets pour une valeur totale de 75 milliards \$ (et plus de 16,9 milliards \$ en fonds fédéraux). Transports Canada a évalué 177 propositions de projet admissibles, représentant plus de 7,5 milliards \$. Parmi les 177 propositions, quarante d'entre elles émanaient d'un promoteur ou comptaient un partenaire du secteur portuaire. Pour finir, le ministre des Transports a sélectionné 37 projets de haut niveau et s'est engagé à verser 770 millions \$ en financement à même le FNCC. Parmi les 37 projets sélectionnés, quatorze d'entre eux émanaient d'un promoteur ou d'un partenaire du secteur portuaire.<sup>18</sup>

Cependant, bien que les ports aient été raisonnablement représentés dans les projets sélectionnés, beaucoup d'autres ont vu leur demande de financement d'infrastructure rejetée. D'importants écarts subsistent néanmoins car les administrations portuaires canadiennes ont hérité d'une infrastructure vieillissante, sous-financée depuis des décennies par les gouvernements précédents. Les APC sont confrontées au fait que, malgré la nécessité de réhabiliter ces infrastructures anciennes, elles n'attirent guère les investisseurs privés. Selon une étude sur l'infrastructure portuaire menée en 2011 par l'AAPC et Transports Canada, un tiers des investissements requis pour l'infrastructure des administrations portuaires concernait la remise en état d'installations existantes. Les besoins des administrations portuaires canadiennes en termes de réhabilitation se chiffraient à 1,9 milliard \$ : l'infrastructure côtière - 792 millions \$, l'infrastructure terrestre - 758 millions \$, l'infrastructure intermodale et diverse - 358 millions \$.<sup>19</sup>

Les difficultés se font ressentir de manière très concrète. Par exemple, l'Administration portuaire de Sept-Îles a récemment dû suspendre les activités à son terminal Pointe-aux-Basques en raison de la détérioration de l'infrastructure. L'administration portuaire sollicite un soutien financier depuis 2016 et elle est prête à entreprendre la réfection nécessaire, mais elle n'a pas réussi à obtenir de fonds fédéraux.<sup>20</sup>

Le manque de soutien financier, tant pour les équipements existants que pour les projets de développement, empêche les ports de répondre à la demande croissante de transport de marchandises, à saisir le potentiel offert par l'industrie des croisières et à investir dans des technologies pour améliorer la performance.

## Recommandations

*Le gouvernement du Canada doit créer un fonds à l'intention des administrations portuaires canadiennes pour la réhabilitation des infrastructures existantes, à l'appui du développement et des besoins commerciaux.*

### 3. Limites d'emprunt

Le ministre des Transports fixe la limite d'emprunt de chaque administration portuaire. À l'origine, les limites d'emprunt des APC avaient été fixées à un très bas niveau. Dans la plupart des cas, les capacités financières des APC et les coûts d'infrastructure ont considérablement augmenté depuis. Il convient de revoir les limites d'emprunt des APC au cas par cas. Modifier les limites d'emprunt est un processus coûteux et lent. Il faut souvent compter quatre ans ou plus, même pour des modifications minimales. De plus, même en cas d'acquisition de terrains par ailleurs offerts à titre gratuit, les frais juridiques liés à la longueur du processus de modification augmentent considérablement les coûts. En conséquence, les APC sont incapables de réagir rapidement aux nouveaux débouchés commerciaux.

## Recommandation

*L'actuelle procédure de fixation des limites d'emprunt doit être révisée de sorte que les limites soient fixées par des institutions bancaires, ou au moyen de critères semblables à ceux des banques, avec des délais à respecter.*

*OU*

*Le gouvernement doit remplacer les limites d'emprunt par des cotes de crédit ou des paramètres raisonnables de service de l'emprunt (ou les deux) à atteindre et à maintenir par chaque APC, et autoriser les APC à emprunter dans les conditions normales du marché.*

### C. Processus accéléré de nominations aux conseils d'administration

En raison de la lourdeur et de la longueur du processus de nomination aux conseils d'administrations suivi par le gouvernement, le nombre de membres siégeant aux conseils de nombreuses APC a diminué. Les retards dans la nomination des administrateurs nuisent considérablement au bon fonctionnement des conseils d'administration. Plusieurs conseils ont vu le nombre de directeurs chuter de moitié, les rendant incapables de mettre au point les plans stratégiques indispensables aux administrations portuaires. Une autre conséquence inattendue des retards dans le processus de nomination est le retrait de candidats qualifiés avant leur nomination éventuelle. Parallèlement, les comités de

nomination du Groupe d'utilisateurs se découragent, car leurs efforts pour nommer des candidats adéquats ne sont pas traités dans des délais raisonnables. Les membres siégeant aux conseils sont découragés par l'apparente nonchalance du gouvernement au regard de la nécessité d'assurer le bon fonctionnement des ports en tant que biens publics.

Il apparaît clairement nécessaire de mettre en place un processus méthodique et rapide pour les nominations aux conseils des APC, qui prenne en compte et respecte le travail investi dans l'élaboration des listes ainsi que les grilles de compétences approuvées par le conseil individuel de chaque APC.

## **Recommandations**

*Le gouvernement du Canada doit accélérer le processus de nominations aux conseils, en limitant à 6 mois le délai entre la présentation des candidatures et la confirmation des nominations.*

*Les nominations doivent toutes respecter strictement les exigences des conseils au regard des candidatures, telles que reprises dans les grilles des compétences approuvées.*

*Le gouvernement doit respecter le travail des comités du Groupe d'utilisateurs de la manière suivante :*

- *Traiter les nominations en temps opportun,*
- *Nommer des candidats du Groupe d'utilisateurs figurant sur les listes fournies par les comités du Groupe d'utilisateurs, en vertu des grilles des compétences approuvées par les conseils des administrations portuaires.*
  - *Dans le cas où le gouvernement solliciterait des candidatures hors listes, il doit obtenir l'avis du PDG de l'administration portuaire concernée sur les candidats proposés.*

### III. Innovation et logistique commerciale

#### A. Stratégie nationale des transports

Il devient nécessaire d'établir une stratégie nationale des transports qui identifie les corridors commerciaux prioritaires et les principales portes d'entrée portuaires du Canada. Une telle stratégie nationale est indispensable pour orienter les investissements du gouvernement et des intervenants dans l'infrastructure et le développement futur des transports. Les administrations portuaires canadiennes se retrouvent souvent à collaborer ponctuellement sur diverses questions commerciales avec des partenaires des chaînes d'approvisionnement et d'autres intervenants. Une stratégie nationale des transports bien conçue permettrait aux APC et à leurs partenaires des chaînes d'approvisionnement de mettre au point un système logistique performant.

#### Recommandation

*Transports Canada, en collaboration avec Affaires mondiales Canada et la Diversification du commerce international, doit élaborer une stratégie nationale des transports qui identifie et valide des corridors commerciaux prioritaires et des portes d'entrée qui répondent aux lignes directrices de la Loi maritime du Canada.*

*Cette stratégie permettrait ensuite au gouvernement fédéral de mieux cibler les investissements et initiatives en matière de développement portuaire. De plus, et dans ce cadre, le gouvernement doit établir des centres industriels et des corridors de transport, et protéger les terrains utilisés à cet effet.*

#### B. Politiques et règlements différentiels

Les administrations portuaires canadiennes ont évolué et se sont diversifiées. On ne peut plus leur appliquer une politique « universelle ». Il est manifestement nécessaire d'instaurer un ensemble de politiques et de règlements adaptés à la taille des différents ports.

La taille des ports est un élément critique dans la conception de politiques et de règlements. Par exemple, les administrations portuaires de grande taille disposent de plus de ressources financières et humaines pour satisfaire aux diverses exigences du gouvernement : évaluations de l'impact sur l'environnement, évaluations de la valeur immobilière des ports, initiatives de marketing, etc. Mais les administrations portuaires de petite taille manquent de moyens pour réaliser ces activités. Ainsi, l'aide gouvernementale aux ports de petite taille est-elle indispensable par comparaison avec ceux de plus grande taille, de même que l'adaptation des politiques et de la réglementation à la taille des ports.

## Recommandation

*Reconnaissant que les administrations portuaires ont évolué de manière à rendre obsolète une politique « universelle », Transports Canada doit élaborer des ensembles de politiques et de règlements différentiels, fondés sur la Loi maritime du Canada et sur la taille des installations portuaires, pour mieux répondre aux besoins spécifiques des administrations portuaires canadiennes ainsi qu'à leur contexte régional et local.*

### C. Économies d'échelle et technologies

Les coûts unitaires de production sont le moteur économique des chaînes d'approvisionnement. Cela concerne tous les débits portuaires : le vrac, les conteneurs et les navires de croisière. Les armateurs construisent des navires de plus en plus gros, les compagnies ferroviaires allongent de plus en plus les trains et les opérateurs de terminaux exigent des installations plus grandes et mieux automatisées. Pour réussir, les administrations portuaires doivent procéder à des économies d'échelle et se doter de technologies modernes. Les autorités portuaires devront bâtir des installations plus importantes et plus onéreuses pour répondre aux besoins croissants des chaînes d'approvisionnement, tant sur l'eau qu'à terre. De plus, les ports doivent s'adapter pour permettre aux chaînes d'approvisionnement de traiter l'augmentation des volumes de marchandises qui y circulent, tout en répondant aux pressions du milieu urbain.

En évoluant dans leur rôle de facilitatrices du commerce, les administrations portuaires canadiennes étendent leurs activités et opérations au-delà de leurs responsabilités initiales dans la gestion de terrains portuaires. Les ports canadiens modernes sont devenus des pôles industriels de transports multimodaux, proposant notamment :

- Des centrales logistiques, qui connectent les nombreux intervenants des chaînes d'approvisionnement nationales et internationales,
- Des centres de transformation, qui soutiennent le développement d'unités à valeur ajoutée à l'intérieur du port, tels que les moulins à farine, la mise en conteneurs des expéditions de céréales et autres procédés pour convertir des matériaux en produits d'importation et d'exportation de valeur supérieure,
- Des infrastructures favorisant le commerce, pour soutenir l'augmentation du débit des marchandises,
- Des centres d'information, qui offrent des techniques et des outils sophistiqués pour la gestion des données afin d'améliorer l'échange d'informations entre partenaires des chaînes d'approvisionnement, d'accélérer les flux de marchandises et d'optimiser le rendement et la productivité portuaire,
- De nouveaux emplois, qui soutiennent la croissance économique locale et régionale.

Les autorités portuaires canadiennes jouent un rôle significatif dans le développement de nouvelles technologies pour améliorer les performances commerciales. La capacité

d'innover est un aspect fondamental de l'apport des administrations portuaires à la compétitivité des chaînes d'approvisionnement. Les nouvelles technologies telles que l'intelligence artificielle, les équipements automatisés, les navires et véhicules autonomes, et les applications d'énergie de remplacement, contribuent à l'évolution du rôle des APC en tant que facilitatrices du commerce et des chaînes d'approvisionnement.

Le gouvernement doit impérativement soutenir le développement et l'adoption de technologies conçues pour la circulation des biens et des personnes. Il faut mettre l'accent sur les innovations en matière de transport et d'activités portuaires, ainsi que sur les initiatives de formation relatives à l'entrepreneuriat et au développement des petites entreprises.

## **Recommandations**

*En collaboration avec les administrations portuaires canadiennes, Transports Canada doit créer un groupe conjoint de « vision d'avenir » pour définir de futures innovations dans le domaine de la logistique, des transports et de la diversification commerciale, et cerner les nouvelles tendances et besoins.*

*À l'appui de ce qui précède, Transports Canada doit mener des recherches sur l'avenir du transport de marchandises pour les ports canadiens en mettant l'accent sur les interrogations fondamentales suivantes :*

- *Quelle sera l'évolution des filières d'importation et d'exportation?*
- *Où prévoit-on une croissance du secteur?*
- *Quels défis et opportunités les ports canadiens rencontreront-ils au cours des dix prochaines années?*

*Les résultats de cette recherche doivent être partagés avec l'ensemble des APC et des intervenants du secteur maritime. Il convient en outre de mettre en place un mécanisme de mise en œuvre de la vision élaborée par le groupe.*

## **D. Nouvelles perspectives en matière de gestion des données**

Toute marchandise est, d'une manière ou d'une autre, accompagnée d'informations. Une tonne de marchandises en vrac est accompagnée d'informations pertinentes relatives au type de marchandise, à sa qualité, au propriétaire, au client, etc. Chaque conteneur est accompagné d'un plus grand nombre d'informations pertinentes. Les chaînes d'approvisionnement capables de faire facilement circuler à travers le système les données pertinentes et les données associées en même temps que les marchandises, tout en les rendant accessibles aux intervenants en temps réel, connaîtront une réussite commerciale très importante. C'est précisément là où doivent se positionner les ports canadiens en tant que facilitateurs de la chaîne logistique.

Une modernisation de la législation portuaire doit accorder aux APC le pouvoir et l'autorité d'être les initiateurs, les catalyseurs et les architectes d'une approche sur la gestion intégrée des données des chaînes d'approvisionnement. La recette gagnante doit s'apparenter au processus de commande d'un produit en ligne, dont on peut suivre l'expédition en ligne et en temps réel depuis le lieu de production jusqu'à la livraison.

Les technologies intégrées de l'information et la gestion améliorée des données sont les prochains objectifs pour le renforcement de l'efficacité des ports. De nombreuses technologies perturbatrices telles que les applications chaîne de blocs sont actuellement testées sous divers formats, mais sans résultats probants. Néanmoins, des changements se concrétisent, motivés par des impératifs de performance portuaire. Par exemple, l'Administration portuaire de Halifax a intégré une plateforme mondiale, mise en place par Maersk et IBM. Il s'agit d'une initiative de numérisation appelée « TradeLens », axée sur les chaînes de blocs. Halifax a pour objectif de participer à la création d'un grand livre numérisé hautement sécurisé pour favoriser le partage mondial d'informations dans le secteur du transport maritime, en vue de réduire les coûts, d'améliorer la productivité, les délais de livraison des marchandises et la sécurité, et d'assurer une plus grande transparence.<sup>21</sup>

Pour saisir et retenir leur avance dans l'évolution de la gestion des données, et pour assurer leur compétitivité future, les APC doivent faire preuve de leadership et réunir les partenaires des chaînes d'approvisionnement pour élaborer une approche nationale cohérente en matière de partage des données.

Le défi consiste à obtenir le consensus de l'ensemble des intervenants qui accepteraient de partager leurs données en vue de renforcer l'efficacité des chaînes d'approvisionnement. Transports Canada peut aider en encourageant la participation. En tant qu'intermédiaires honnêtes, les administrations portuaires canadiennes ont un rôle central à jouer dans le développement d'un système national de partage et de gestion des données des chaînes d'approvisionnement axé sur les ports.

Transports Canada entreprend actuellement divers projets d'essai auprès d'un certain nombre d'administrations portuaires. Ces projets pilotes individuels doivent maintenant être fusionnés en un système national uniformisé. Deux questions spécifiques doivent être abordées : les données à partager et le processus (les intervenants et les technologies).

Il convient de mettre en place un Groupe de travail conjoint Transports Canada - APC réunissant l'ensemble des intervenants autour de la création d'une plateforme donnant accès aux données de base afin de mieux répondre aux besoins du marché. Le système doit être transparent et accessible à tous les participants. L'objectif fondamental de ce Groupe de travail serait de créer un système de gestion et de partage des données avec les ports en qualité d'intermédiaires honnêtes ou de « gouverneurs ». Ces derniers collaboreraient collectivement avec Transports Canada, l'Agence des services frontaliers du Canada et les partenaires des chaînes d'approvisionnement pour en améliorer l'efficacité.

## Recommandations

*Les administrations portuaires canadiennes s'engagent à créer un Groupe de travail axé sur le développement commun de technologies visant à renforcer l'efficacité des chaînes d'approvisionnement. Le Groupe de travail conjoint serait responsable de l'élaboration d'une feuille de route numérique comportant des projets classés par ordre de priorité, et de promouvoir l'adoption par le secteur de technologies novatrices. Transports Canada et l'Agence des services frontaliers du Canada doivent être représentés dans ce Groupe de travail.*

*Transports Canada doit créer un fonds spécifique pour la numérisation, pour la mise en œuvre de projets définis comme prioritaires par le Groupe de travail conjoint.*

*Transports Canada doit continuer d'élargir l'accès aux données à l'ensemble des administrations portuaires et à d'autres intervenants des chaînes d'approvisionnement, en vue d'uniformiser l'utilisation parmi les acteurs.*

*Le gouvernement doit assurer le maintien d'un financement à long terme de l'initiative de Transports Canada relative aux données sur les transports. Ce projet est crucial pour l'efficacité des chaînes d'approvisionnement et des ports canadiens.*

### Observation :

*Étant donné l'importance de son rôle pour faciliter le mouvement des marchandises, l'Agence des services frontaliers du Canada doit s'impliquer dans la recherche et l'adoption de nouvelles technologies, du partage approprié de données avec les ports et les partenaires des chaînes d'approvisionnement, de procédures accélérées de dédouanement, etc.*

## E. Avenir de la main-d'œuvre

L'avenir de la main-d'œuvre portuaire dépend étroitement de l'adoption de nouvelles technologies. L'adoption de plus en plus fréquente de technologies perturbatrices entraîne un changement radical au niveau des compétences collectives. L'utilisation croissante de systèmes de manutention automatisés favorisent les travailleurs adeptes des jeux électroniques. Les travailleurs plus âgés risquent une mise à l'écart si les ports ne réussissent pas à valoriser et tirer parti de leur expérience, tout en perfectionnant leurs compétences pour répondre à de nouveaux besoins. Parallèlement, le secteur maritime est confronté à une pénurie critique de main-d'œuvre car le secteur des transports et de la logistique n'attire pas les jeunes travailleurs adeptes de la cyberculture omniprésente.

L'automatisation des terminaux et des équipements portuaires aura des conséquences très importantes pour la main-d'œuvre. Toute initiative dans ce sens doit impliquer la main-d'œuvre portuaire et les syndicats dans la planification et l'exécution du projet.

Les administrations portuaires canadiennes offrent d'énormes possibilités en tant que laboratoires vivants où mesurer l'impact des technologies perturbatrices et les besoins de la main-d'œuvre future. Avec l'appui approprié, les administrations portuaires peuvent aider à générer le capital humain nécessaire au développement du secteur portuaire et de la logistique.

Les administrations portuaires canadiennes se préoccupent des besoins futurs en main-d'œuvre qualifiée. Nombre d'administrations portuaires tentent activement de motiver les étudiants à rejoindre le secteur portuaire et de la logistique. Elles offrent des bourses d'études, organisent des visites d'installations portuaires pour des élèves du primaire et du secondaire, fournissent du matériel didactique destiné à informer les étudiants sur les activités portuaires dans leur collectivité, et proposent des cours d'apprentissage et des stages. À titre d'exemple, l'Administration portuaire de Hamilton a lancé plusieurs initiatives en collaboration avec le collège Mohawk pour combler en partie ses besoins futurs en main-d'œuvre<sup>22</sup> :

- En collaboration avec des entreprises de la zone portuaire, l'APH a créé des programmes de stages et coopératifs pour compléter le programme sur la gestion des chaînes d'approvisionnement du collège Mohawk. L'APH a en outre créé un fonds d'aide de 20 000 \$ pour les frais de scolarité, destiné aux étudiants inscrits au programme.
- L'APH a travaillé en étroite collaboration avec la CitySchool du collège Mohawk pour créer une filière d'étude pour les métiers spécialisés. Grâce à un apport de 10 000 \$ de l'APH, la CitySchool propose désormais un cours gratuit d'initiation à la soudure, en entreprise. Cette compétence est recherchée par les industries de Hamilton.
- Par ailleurs, l'APH collabore avec l'équipe de la CitySchool sur le développement de partenariats grâce à une subvention de recherche du Centre ontarien pour l'innovation en matière de ressources humaines. L'objectif de cette recherche est de familiariser la CitySchool avec les besoins des partenaires de l'APH en matière de formation, d'embauche et de maintien des effectifs, et de déterminer comment le collège Mohawk peut préparer les étudiants à une carrière chez un employeur d'envergure comme le Port de Hamilton.

## **Recommandations**

*Le gouvernement doit élaborer un système ou une série de programmes pour inciter les jeunes travailleurs à rejoindre le secteur des transports.*

*Le gouvernement doit tirer parti des « centres partenariaux » que sont les APC. Ces dernières peuvent jouer un rôle majeur en organisant des discussions sur la main-d'œuvre à échelle régionale et locale, et en réunissant la communauté portuaire, les fournisseurs en matière d'éducation et de formation et les syndicats pour cerner les lacunes actuelles ainsi que les besoins futurs, et créer des programmes d'éducation et de formation.*

*Au besoin, et sous réserve des capacités individuelles de chaque port, il convient de soutenir le rôle de laboratoires vivants des APC pour des projets pilotes sur les connaissances menés par des universités, des collèges et des syndicats. Les projets communs portant sur la main-d'œuvre et les chaînes d'approvisionnement pourraient bénéficier d'une approche régionale.*

*Au besoin, et sous réserve des capacités individuelles de chaque port, il faut encourager les APC à créer des incubateurs pour des projets liés au transport maritime, par la mise à disposition de l'espace physique ou sous forme de soutien financier ou en nature.*

## **IV. Relations avec les peuples autochtones**

Le gouvernement fédéral s'est engagé à renouveler sa relation avec les Premières Nations, les Inuits et les Métis, axée sur la reconnaissance des droits, le respect, la coopération et le partenariat. Plus d'une centaine de communautés autochtones vivent et exercent leurs droits constitutionnels aux abords des ports canadiens. Ces communautés sont différentes les unes des autres et leurs interactions avec les ports varient considérablement.

Les administrations portuaires canadiennes renforcent activement leurs relations avec les Premières Nations. Les engagements pris entre les APC et les communautés autochtones sont de tout ordre, depuis des engagements informels à des protocoles et accords de partenariat formalisés et détaillés. Les ententes officielles peuvent offrir des avantages économiques et participatifs aux communautés autochtones locales. Elles illustrent de manière probante comment établir des partenariats autour de sujets concrets pour faire progresser tant les intérêts des Autochtones que l'efficacité des opérations portuaires.

Citons l'exemple de l'Autorité portuaire de Prince Rupert qui, en 2011, a conclu des ententes avec les Premières Nations Tsimshian pour assurer le bon déroulement de la stratégie de croissance du secteur des conteneurs du port de Prince Rupert, et plus précisément, l'agrandissement du terminal à conteneurs Fairview. Les accords ont scellé la participation autochtone à la croissance et à l'agrandissement du port sous forme de versements financiers, d'opportunités contractuelles préférentielles liées à l'agrandissement, ainsi que d'offres de formation et d'emploi liées aux répercussions de la construction du terminal et de son fonctionnement sur les terres côtières ancestrales des Tsimshians. Depuis la

conclusion de ces accords historiques, les entreprises de construction des Premières Nations ont effectué des travaux d'immobilisations d'une valeur de plus de 100 millions \$ pour le compte de l'Administration portuaire de Prince Rupert. Elles ont créé des entreprises dans le secteur économique des portes d'entrées commerciales et représentent plus de 30 % de la main-d'œuvre.

D'autres administrations portuaires ont elles aussi conclu des ententes et des protocoles avec les Premières Nations qui tiennent compte de leurs circonstances particulières, notamment : l'Administration portuaire de Belledune, l'Administration portuaire de Saint John, l'Administration portuaire de Québec, l'Administration portuaire de Toronto et l'Administration portuaire de Vancouver-Fraser.

Malgré ces initiatives, la consultation et la participation des Premières Nations demeurent un sujet complexe, qui demande au gouvernement d'apporter des précisions notamment sur le chevauchement des revendications territoriales de plusieurs Premières Nations et de bandes, et sur les questions non réglées relatives aux traités qui surgissent régulièrement au cours des consultations. Il existe souvent une confusion quant au ministère ou organisme fédéral (Transports Canada, Agence canadienne d'évaluation environnementale, Pêches et Océans Canada, Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada, ou autres) chargé de consulter les Premières Nations sur les questions relatives aux impacts environnementaux et aux accommodements économiques.

Compte tenu de l'engagement pris par le gouvernement sur la réconciliation avec les peuples autochtones au moyen de leur participation et de consultations, et que de nombreuses opérations portuaires se déroulent sur des terres ancestrales - y compris les territoires ancestraux étendus de nombreux groupes autochtones - les APC doivent élaborer et formaliser des approches consultatives et participatives adaptées, dans le cadre de la modernisation des ports canadiens.

## **A. Enjeux et défis**

### **1. Consultations adaptées**

L'impact des activités et du développement des administrations portuaires canadiennes sur les communautés autochtones varient selon chaque APC. En effet, une solution universelle ne peut convenir : certains ports opèrent sur des terres cédées, d'autres sur des territoires non cédés ; certains ports sont situés sur des terres visées par un traité, d'autres sur des terres non visées ; certains ports sont confrontés au chevauchement de revendications territoriales impliquant plusieurs Premières Nations, d'autres non. En conséquence, le niveau d'engagement des ports diffère en fonction des circonstances particulières de chacun.

La *Loi sur les Indiens* a séparé et divisé les tribus autochtones traditionnelles en « bandes » plus petites et créé des « conseils de bande ». Cela a compliqué les choses au regard de la

consultation et de la participation. Par exemple, la question du chevauchement des revendications territoriales et le clivage entre conseils de bande et chefs héréditaires nécessitent des lignes directrices gouvernementales permettant de déterminer qui doit être consulté et qui doit participer.

Le Canada compte quelque 634 Premières Nations, ayant chacune ses intérêts et besoins particuliers. Dans certains cas, les APC peuvent négocier avec un groupe de Premières Nations grâce à une structure mise au point par ce dernier (comme dans le cas des Premières Nations Tsimshian de Prince Rupert). Mais dans d'autres cas, les administrations portuaires doivent traiter avec plusieurs Premières Nations ayant souvent des revendications territoriales qui se chevauchent. Des lignes directrices gouvernementales sont nécessaires pour résoudre ce problème de consultation et de participation.

De plus, le gouvernement doit apporter des éclaircissements et des orientations sur son engagement au regard de la réconciliation avec les peuples autochtones. À l'heure actuelle, les attentes diffèrent sur ce qui constitue une consultation adéquate, particulièrement dans le contexte de la « Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones » (UNDRIP), notamment l'article 32.2 :

« Les États se concertent et coopèrent de bonne foi avec les peuples autochtones intéressés - par l'intermédiaire de leurs propres institutions représentatives afin d'obtenir leur consentement libre et informé avant l'approbation de tout projet ayant une incidence sur leurs terres ou territoires et autres ressources, notamment dans le cadre de l'élaboration, l'utilisation ou l'exploitation des ressources minérales, de l'eau ou d'autres ressources. »

## **Recommandation**

*Le gouvernement doit préciser la signification et l'application de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (UNDRIP) dans le contexte canadien, notamment ce qui constitue un **consentement** par rapport à une **participation** aux activités portuaires. Cette orientation doit être axée sur les processus et non sur les résultats, et elle doit tenir compte des différences régionales dans les relations entre APC et communautés des Premières Nations.*

Nonobstant l'UNDRIP, incorporer l'avis des Premières Nations dans les processus de planification et de participation des APC est une démarche dont la valeur est de plus en plus reconnue. Cela comprend la participation aux conseils d'administration des APC, lorsque le contexte local le justifie. Le meilleur moyen d'y parvenir est d'incorporer le savoir autochtone dans les grilles des compétences qui informent le processus de planification des conseils, et de fournir des orientations aux comités de mise en candidature des conseils pour la sélection de bons candidats. Cela permet de respecter les règles de bonne gouvernance, tout en favorisant l'apport de compétences et de connaissances indispensables au processus de planification des APC.

## Recommandation

*Au regard de la participation des Premières Nations aux conseils des APC, il convient de fournir une orientation aux comités de mise en candidature des conseils d'administration pour qu'ils sollicitent des candidats issus des Premières Nations, conformément au plan stratégique et à la grille des compétences approuvées de chaque APC concernée.*

## V. Viabilité des ports et des collectivités

De tout temps, les ports ont été les moteurs du développement économique de leurs collectivités et régions, et ont grandement contribué à la qualité de vie locale. La proximité entre ports et collectivités suppose la nécessité d'interactions, d'implication et de compréhension de part et d'autre au quotidien.

La croissance économique mondiale a entraîné une augmentation du volume du débit des marchandises dans les ports canadiens. Une telle augmentation peut avoir une incidence minimale, voire aucune, sur les collectivités locales ou les régions dans la mesure où les marchandises sont souvent destinées aux marchés de l'intérieur profond du Canada et des États-Unis. Ces destinataires ne sont pas affectés par les effets négatifs des activités portuaires, mais les collectivités locales peuvent l'être. Ainsi, les collectivités locales peuvent voir d'un mauvais œil l'augmentation du débit portuaire qui peut occasionner des retards dus à la longueur des trains de marchandises et la congestion des voies routières, limiter l'accès au rivage et polluer l'environnement (pollution atmosphérique et lumineuse, nuisances sonores, pollution des eaux, poussières). Ainsi, l'augmentation du fret a parfois provoqué le phénomène « changements mondiaux = souffrances locales ».<sup>23</sup>

### A. Améliorer les relations avec les collectivités

Les administrations portuaires canadiennes sont conscientes de l'importance de leur rôle au sein de leurs collectivités. Les ports investissent dans des projets communautaires et cherchent à minimiser et à éliminer l'impact négatif de leurs activités sur l'environnement.

#### 1. Investissements communautaires

Les administrations portuaires s'efforcent de préserver le contexte socio-culturel et écologique de leurs collectivités et elles sont fières d'investir activement dans la communauté. Au cours des cinq dernières années, les administrations portuaires ont versé plus de 22 millions \$ aux collectivités locales<sup>24</sup> rien qu'en contributions financières à des programmes locaux. Ce chiffre ne comprend pas la valeur des terrains cédés aux

municipalités pour des activités de loisir, ni les heures de bénévolat offertes par les employés portuaires à l'appui de projets locaux

Par ailleurs, les administrations portuaires consacrent une partie de leurs bénéfices et de leur réussite financière à la création et au soutien d'entreprises locales. Cette aide encourage l'éclosion de nouveaux emplois et marchés, avec pour conséquence une nouvelle augmentation du débit portuaire. En tant que développeurs d'affaires commerciales, les APC ont pris un rôle de leadership à l'appui des initiatives commerciales de leurs collectivités et régions.

Les administrations portuaires participent considérablement, tant financièrement qu'en nature, au bien-être socio-économique, culturel et écologique de leurs collectivités. Cependant, malgré leurs efforts en termes de consultation et de participation communautaire, de soutien aux projets et activités communautaires, et de réduction des nuisances associées à leurs activités, les APC font parfois l'objet de critiques de la part de certains citoyens.

Les ports interagissent avec leurs collectivités voisines de plusieurs manières. Par exemple, le front de mer est devenu un atout de plus en plus attrayant pour les loisirs communautaires et le développement urbain. Cependant, assurer l'accès au rivage sur les terrains portuaires est une question controversée compte tenu des exigences plus strictes en matière de sécurité du Code international pour la sûreté des navires et des installations portuaires de l'OMI. Malgré ces contraintes sécuritaires, de nombreuses administrations portuaires ont amélioré l'accès des habitants au rivage. Ainsi, l'Autorité portuaire de Prince Rupert a contribué une portion substantielle de son Fonds d'investissement communautaire pour la remise en état du sentier Rushbrook, une promenade de 1,2 kilomètre en bordure du port intérieur. De même, l'Administration portuaire de Hamilton a construit une nouvelle plate-forme sur le quai 15 pour que le public puisse observer les activités portuaires.

## **2. *Action communautaire et contributions***

Tel que détaillé à l'annexe C, les administrations portuaires canadiennes s'efforcent de maintenir des relations harmonieuses avec leurs collectivités locales et régionales en dialoguant avec elles et en contribuant à de nombreux projets et activités communautaires. D'ouest en est, les APC ont considérablement investi dans le bien-être socioéconomique, culturel et écologique de leurs collectivités. De nombreuses administrations portuaires ont établi des processus formels d'appels à contributions. Par ailleurs, en reconnaissance de leur engagement de longue date envers leurs collectivités et leurs partenariats avec les peuples des Premières Nations, de nombreuses administrations portuaires ont entrepris, sur base volontaire, d'allouer une partie de leurs recettes de fonctionnement à l'investissement dans des initiatives communautaires et autochtones, conformément à leurs plans stratégiques respectifs.

Les exemples suivants illustrent les multiples manières dont les APC à travers le pays participent et contribuent à la vie communautaire.

*a) Ports de la côte ouest*

L'Administration portuaire de Prince Rupert investit tous les ans une part de son revenu net dans des projets locaux qui améliorent la qualité de vie dans la région et créent des avantages durables. Parmi les nombreux projets soutenus par le Fonds d'investissement communautaire du port, citons la participation à la création du studio de musique Peter Witherly et à la rénovation de la Conserverie North Pacific, d'intérêt historique.

L'Administration portuaire de Vancouver-Fraser finance sa Campagne de promotion de l'éducation, qui comprend des bourses d'études et un programme scolaire sur le leadership, ainsi qu'un important programme d'engagement communautaire auprès des 16 communes limitrophes et de plusieurs Premières Nations.

*b) Ports des Grands Lacs*

L'Administration portuaire de Hamilton soutient de nombreuses activités communautaires : la Mission to Seafarers, City Kidz, Liberty for Youth, le Centre de santé communautaire Hamilton Nord, la régates des Easter Seals de la baie de Toronto, le Festival aquatique des enfants. Elle finance des bourses d'études, ainsi que le programme de gestion des chaînes d'approvisionnement du collège Mohawk.

L'Administration portuaire de Toronto soutient de nombreuses initiatives communautaires et des organismes de bienfaisance, y compris un programme de visites scolaires et des cours de voile pour personnes handicapées. Elle participe également au programme Evergreen Learning Grounds de Toyota qui crée des espaces verts extérieurs pour les établissements scolaires en centre-ville et sur la rive.

*c) Ports du Saint-Laurent*

L'Administration portuaire de Montréal a mis sur pied un comité de bon voisinage. Elle communique l'actualité portuaire par courriel à 16 000 ménages riverains et organise des réunions d'information communautaires. Le port subventionne également de nombreuses activités communautaires telles que Vélopousse et EcoMaris pour sensibiliser les jeunes à l'environnement et aux métiers de la mer, des croisières de découverte du patrimoine et des événements communautaires Sam Jam. L'Administration portuaire de Trois-Rivières soutient elle aussi de nombreux événements et activités communautaires organisés au bord de l'eau.

L'Administration portuaire de Québec a sollicité la participation de la collectivité dans la conception d'Anse au Foulon, un sentier de deux kilomètres au bord de l'eau pour piétons et cyclistes. La journée portes ouvertes du port a attiré plus de 7 000 visiteurs qui ont pu faire un tour en bateau et découvrir les terminaux.

#### *d) Ports de l'Atlantique*

L'Administration portuaire de Belledune contribue financièrement tous les ans à des organismes de bienfaisance et communautaires. De même, l'Administration portuaire de Saint John accueille plus de 8 000 visiteurs lors de ses Journées communautaires et portuaires. Le port soutient la campagne annuelle Harbor Lights qui vient en aide aux banques alimentaires du sud du Nouveau-Brunswick. Il contribue financièrement et bénévolement aux œuvres caritatives Helping Hand. Saint John a également mis au point du matériel didactique très complet pour éduquer les enfants sur le port et l'importance de son rôle dans l'économie canadienne.

L'Administration portuaire de Halifax a établi un partenariat avec l'Université Saint Mary's pour créer un programme de stages pour les étudiants suivant des études internationales. Le port offre le temps et l'expertise de son personnel et contribue financièrement à de nombreuses organisations caritatives, groupes culturels et organismes de développement des compétences.

L'Administration portuaire de St. John's participe au financement de bourses d'études annuelles pour l'enseignement postsecondaire dans toute la province, à la campagne de financement Harbor Lights et au programme Ordinateurs pour les écoles. Elle accueille par ailleurs de nombreux événements communautaires locaux sur le front de mer. Récemment, l'APSJ a décidé de contribuer 0,5 % de son revenu d'exploitation chaque année pendant 5 ans aux œuvres caritatives de Centreaide de Terre-Neuve et Labrador (soit environ 200 000 \$ au total).

### **3. Réduction de l'impact environnemental**

Les administrations portuaires cherchent activement à réduire l'impact négatif de leurs activités sur l'environnement. À titre d'exemple, nombre d'entre elles ont installé des systèmes de contrôle de la qualité de l'air pour recueillir des informations en temps réel sur les émissions de polluants provenant des terminaux. Les ports peuvent ainsi agir immédiatement pour prévenir toute pollution.

Certaines administrations portuaires ont conclu des accords et autres ententes avec les pouvoirs locaux pour formaliser les relations avec la collectivité, y compris au regard de l'environnement. Les administrations portuaires canadiennes étudient ces mesures et d'autres pratiques exemplaires pour améliorer l'action, la consultation et la participation communautaire, en tenant compte des circonstances locales particulières.

Les APC pourraient aider davantage leurs collectivités si elles disposaient de plus de ressources. Rediriger la redevance sur le revenu annuel brut des APC du gouvernement vers des investissements communautaires constitue une source potentielle de financement. D'un intérêt limité pour le gouvernement, les sommes générées feraient une grosse différence pour les collectivités portuaires.

Les administrations portuaires soutiennent leurs collectivités de multiples façons en investissant et en veillant attentivement à réduire l'impact sur l'environnement. Le gouvernement doit reconnaître les efforts des APC et soutenir leurs nombreuses initiatives d'action et d'engagement communautaire. Les recommandations suivantes proposent différents types d'aide gouvernementale.

## Recommandations

*Le gouvernement doit envisager un rôle plus proactif dans l'octroi d'une aide financière directe aux municipalités portuaires pour des besoins en infrastructure directement liés à la réduction de l'impact de l'augmentation des mouvements de marchandises sur leur territoire due aux volumes croissants traités par les APC. Pour ce faire, le gouvernement pourrait privilégier ou accorder des « points » supplémentaires aux demandes de financement d'infrastructure soumises par des collectivités portuaires.*

*Autoriser chaque administration portuaire à conserver son revenu brut sous un poste budgétaire contrôlé, à partir duquel le port pourrait investir dans des projets d'infrastructure bénéficiant à la collectivité et dans des initiatives communautaires et autochtones. Les investissements suivraient le plan stratégique de chaque administration portuaire canadienne et s'effectueraient en consultation avec les groupes concernés. Ces dépenses feraient l'objet de rapports périodiques à Transports Canada.*

## B. Viabilité de l'environnement

Les Canadiens se soucient de leur environnement ainsi que de l'emploi, du commerce et de la prospérité. Les ports évoluent dans le contexte de cet équilibre depuis des décennies. La modernisation du cadre opérationnel des ports soulève des enjeux importants pour eux.

Les administrations portuaires canadiennes sont conscientes que leurs activités peuvent avoir un impact potentiellement négatif sur les collectivités riveraines et nuire à la qualité de vie des habitants. En conséquence, les APC font toutes des efforts considérables pour éliminer ou réduire les irritants environnementaux. Elles prennent autant de mesures que possible pour répondre aux défis environnementaux qui impactent leurs collectivités. À titre d'exemple, l'Administration portuaire de Québec a mis en place un processus de participation citoyenne pour optimiser l'utilisation du secteur riverain et protéger l'environnement.

Compte tenu de la diversification et de la croissance commerciale anticipées, reposant principalement sur le transport par voie maritime, il devient indispensable d'assurer le développement viable et amélioré des ports pour répondre à la demande. Il sera par ailleurs

important de veiller à minimiser l'impact des aménagements sur l'environnement et les collectivités, tout en soutenant la transition vers une économie faible en carbone. Avec de nombreux projets de politiques en cours, du programme de diversification du commerce international à la mise en œuvre du *Plan de protection des océans*, l'Examen de la modernisation des ports est l'occasion de participer à ces initiatives politiques pour renforcer l'efficacité et la viabilité des chaînes d'approvisionnement au profit du commerce, de l'environnement et de l'innovation.

Le moment propice est venu de réitérer nos préoccupations au regard du projet de loi C-69, *Loi sur l'évaluation de l'impact*. Bien qu'il ne s'inscrive pas directement dans le champ du présent examen, le projet de loi offre dans son état actuel un cadre peu clair et aléatoire susceptible de compromettre la position du Canada dans le contexte du commerce international. L'ambiguïté du projet de loi C-69 due à la multiplicité et à la subjectivité des facteurs d'évaluation de l'impact, le manque de clarté de la méthodologie, les délais imprécis et les informations à fournir, associés aux pouvoirs ministériels étendus, risquent potentiellement de freiner le développement d'infrastructures portuaires favorisant le commerce, indispensables à la compétitivité du Canada. Le projet de loi C-69 et son processus élargi d'évaluation de l'impact risquent d'éloigner définitivement les investisseurs au moment où le commerce est en plein essor et alors que les programmes d'infrastructure nationaux sont insuffisants pour répondre aux besoins en financement. Dans bien des cas, des opportunités sont perdues, les conditions du marché se sont adaptées, les marchandises sont redirigées vers d'autres corridors commerciaux, et les constructeurs de terminaux s'orientent vers d'autres ports nord-américains avant même que ne soient réalisés les projets canadiens. Au-delà de l'aspect économique, la perte de projets d'aménagements portuaires peut entraîner celle d'autres avantages. L'affaiblissement du secteur risque d'altérer le rôle considérable des ports dans l'innovation et en tant que courtiers du savoir au profit des collectivités et de la protection de l'environnement.

## **Observation :**

*Dans l'élaboration des politiques et de la réglementation, le gouvernement doit veiller à l'équilibre entre la protection de l'environnement et le développement commercial et économique.*

### **1. Viabilité et protection de l'environnement**

Les administrations portuaires canadiennes s'efforcent de protéger l'environnement tout en facilitant le commerce et le mouvement des marchandises de manière sécuritaire et efficace. Les ACP sont toutes membres de l'Alliance verte, un programme sur base volontaire et un fleuron canadien. Les normes élevées et les mesures incitatives établies par l'Alliance verte reflètent les pratiques de pointe en matière de protection de l'environnement des intervenants du secteur maritime international, dont font partie les ports, les armateurs et les exploitants. Les ports canadiens appliquent un large éventail de pratiques pour protéger l'environnement : initiatives visant à réduire les nuisances sonores à terre et sous l'eau ainsi

que la pollution lumineuse, projets d'aménagement des secteurs riverains, entre autres. L'annexe D : « Environmental Programs and initiatives » (Programmes et initiatives des ACP pour la protection de l'environnement, ndT) répertorie les nombreux efforts entrepris par les APC dans ce domaine.

## **2. Atténuation, adaptation et résilience des ports face aux effets des changements climatiques**

Contrairement aux modes de transport terrestres, la quantité de CO<sub>2</sub> émise par le transport maritime est mesurée en tonne-kilomètre. À titre d'exemple, le transport ferroviaire génère 244 % de plus de CO<sub>2</sub> par tonne-kilomètre que les navires, et les camions 562 % de plus.<sup>25</sup> L'industrie du transport maritime pourrait réduire davantage ses émissions grâce aux mesures prises par les compagnies pour réduire leur empreinte carbone telles que la conversion à des combustibles de substitution (l'énergie hybride à voile, l'énergie solaire passive, etc.). L'utilisation accrue du transport des marchandises par voie maritime permettrait de réduire la dépendance à l'égard d'autres modes moins efficaces ainsi que les émissions, et contribuerait à lutter contre les changements climatiques.

Dans la démarche visant à réduire les émissions (CO<sub>2</sub> et autres émissions atmosphériques), les administrations portuaires canadiennes emploient de multiples moyens tels que l'utilisation de véhicules électriques et l'alimentation en électricité de ville des navires à quai. L'alimentation à quai, mise en service dans les ports de Vancouver, Prince Rupert, Halifax et Québec, permet aux navires de se brancher au courant électrique à terre et de « désactiver » leurs moteurs à quai. Les émissions générées par le ralenti sont ainsi éliminées. Le port de Thunder Bay a installé des panneaux solaires pour alimenter en énergie les opérations portuaires. D'autres ports ont installé l'éclairage LED économe en énergie et effectué des audits pour améliorer l'efficacité énergétique. Les ports étudient actuellement l'utilisation sécuritaire de grues portiques à roues de caoutchouc (RTG) alimentées à l'électricité pour réduire davantage les émissions.

### **Recommandation**

*Le Gouvernement doit créer un Fonds d'aide au financement des programmes d'infrastructures portuaires visant à atténuer et à compenser les émissions de gaz à effet de serre et de gaz carbonique.*

Si les ports s'efforcent de réduire les émissions de carbone et autres polluants, ils s'adaptent également aux effets des changements climatiques sur les infrastructures portuaires. Intégrant la résilience dans leur planification, ils s'assurent de pouvoir poursuivre leurs activités en cas d'incidents ou de perturbations climatiques. Les changements environnementaux, tels que les conditions météorologiques imprévisibles et extrêmes, ainsi que les variations du niveau des eaux et des glaces, ont eu et continueront d'avoir un impact significatif sur les infrastructures portuaires. Les besoins en maintenance et l'adaptation des méthodes d'entretien se feront plus pressants à long terme. En effet, l'on développe

actuellement de nouvelles technologies et techniques, et de nouveaux matériaux, pour les infrastructures portuaires : mélanges de béton résistant aux conditions climatiques, conception innovante de jetées, etc. À court terme, il est indispensable pour la résilience des ports et du commerce maritime d'établir des plans d'intervention et de communication avec les collectivités locales, les organismes et les administrations qui puissent être activés en cas de crise.

## **Recommandation**

*Le gouvernement doit préciser et faciliter les liens entre les ministères, les agences et les intervenants impliqués dans le développement de la résilience et des plans d'intervention en cas d'incidents dus aux changements climatiques.*

### **3. Planification écologique, consultation et participation communautaire**

Les administrations portuaires canadiennes jouent un rôle majeur dans le développement et la planification de l'utilisation des sols. Elles ont développé un grand nombre de compétences dans ce domaine, mené avec succès des études d'impact et aménagé des terrains portuaires, en tenant compte de la viabilité, ainsi que des intérêts autochtones et de ceux de la collectivité. Une approche équilibrée, fondée sur l'expérience existante et la capacité des ports à mener des projets d'évaluation de l'impact, et comportant des délais précis et prévisibles, est indispensable au bon déroulement du développement portuaire.

## **Recommandation**

*Compte tenu de l'importante capacité et expérience de nombreuses APC dans le domaine de l'évaluation de l'impact, les APC doivent conserver la responsabilité qui leur a été déléguée en vertu de l'article 67 de la LCEE 2012 de mener de telles évaluations. Les APC n'ayant pas les moyens de mener les évaluations doivent avoir accès à des entités certifiées LCEE pour les aider dans cette fonction.*

La protection de l'environnement est une responsabilité majeure des administrations portuaires canadiennes. Les ports s'efforcent de traiter les conséquences écologiques des opérations et des activités portuaires en tenant compte de la viabilité, des Premières Nations et du développement des ressources. Les administrations portuaires canadiennes sont conscientes de l'importance de répondre aux défis posés par les changements climatiques et de la nécessité de réduire les émissions de gaz à effet de serre.

Alors que les conditions pour la croissance sont réunies, le projet de loi C-69 offre un cadre peu clair et aléatoire susceptible de compromettre la position du Canada dans le contexte du commerce international.

## VI. Sûreté et sécurité portuaire

En 2015, l'AAPC a publié un Livre blanc sur la sécurité dans les administrations portuaires canadiennes intitulé *Strengthening Security at Canadian Port Authorities* (annexe B). Le document résultait de consultations approfondies auprès des APC pour identifier les besoins et solutions en vue de renforcer la sûreté et la sécurité portuaire. Relevant les limites auxquelles sont confrontées les APC dans l'application de mesures de sécurité et la gestion des failles, le Livre blanc a servi de base à un dialogue entre l'AAPC et Transports Canada, la Gendarmerie royale du Canada, Sécurité publique et l'Agence des services frontaliers du Canada. Les recommandations du Livre blanc restent d'actualité et concernent globalement les actions suivantes :

- Examiner et corriger le décalage entre les exigences en matière de sécurité portuaire de la *Loi maritime du Canada* (LMC) et celles de la *Loi sur les contraventions* (LC),
- Préciser le rôle des APC relatif à la sécurité côté eau,
- Créer des administrations chargées de l'application de la sécurité portuaire,
- Veiller à l'échange approprié d'informations entre partenaires institutionnels dans le domaine maritime.

Au cours de l'année 2017, grâce à une étroite collaboration avec le Centre d'expertise en matière d'application de la loi de Transports Canada, l'AAPC a progressé au niveau de la normalisation et de la formation des agents de sécurité, ainsi que de la délivrance d'insignes de sécurité. En 2018, l'AAPC poursuivra au sein de ce forum ses travaux sur les modifications réglementaires dans le cadre d'une deuxième phase d'approche à plus long terme visant à améliorer les textes d'application et outils destinés aux APC pour la gestion de la sécurité portuaire. Ce processus a débuté par une étude partenariale sur les besoins en matière de sécurité portuaire et les rapprochements potentiels entre la *Loi maritime du Canada* (LMC) et la *Loi sur les contraventions* (LC).

Sur la question de la cybersécurité, l'AAPC a participé à une enquête menée en 2013 par Transports Canada sur les capacités des APC en matière de cybersécurité. La cybersécurité ayant évolué dans le secteur maritime, l'AAPC travaillera en collaboration avec Transports Canada, la Garde côtière canadienne et Sécurité publique sur l'intégration des besoins des APC dans les stratégies nationales et le soutien adéquat aux activités de surveillance et de d'intervention des administrations portuaires en matière de cybersécurité.

### Recommandations

*Transports Canada doit :*

- *Élaborer un manuel d'auto-évaluation des mesures mises en place par les ports en matière de cybersécurité (y compris des lignes directrices pour l'évaluation des risques, la formation du personnel, les systèmes d'information),*
- *Établir des exigences spécifiques en matière d'assurance,*
- *Développer des mesures d'évaluation relatives à la perte de données et à la perte physique,*
- *Élaborer des processus d'évaluation de systèmes tiers, y compris de la sécurité.*

*Transports Canada, en partenariat avec les administrations portuaires canadiennes, doit créer un Groupe de travail chargé d'élaborer des lignes directrices sur la cybersécurité et de développer des projets prioritaires relatifs au transport maritime :*

- *Élaboration d'une approche fondée sur les risques pour la cybersécurité*
- *Lignes directrices relatives à la cybersécurité au cours d'escales*
- *Plans et procédures d'intervention et de récupération des données après une attaque*
- *Modules communs de formation*
- *Questions relatives aux assurances et à la couverture*
- *Connectivité à d'autres plans et processus existants à travers le Canada*

*Le gouvernement doit prendre en compte les responsabilités particulières en matière de sécurité financière imposées aux administrations portuaires canadiennes situées à des postes frontaliers ou à proximité (tels que l'Administration portuaire de Windsor).*

## VII. Gouvernance des ports

L'Examen de la modernisation des ports offre l'occasion d'améliorer les activités des administrations portuaires canadiennes, y compris la gouvernance. Bien que l'actuel modèle de gouvernance en vertu de la *Loi maritime du Canada* fonctionne correctement, il y a place à amélioration, compte tenu notamment de l'évolution des APC ces vingt dernières années et de leur rôle dans le renforcement de l'efficacité des chaînes d'approvisionnement intégrées.

Dans le cadre de l'Examen, Transports Canada a entrepris une étude externe de la gouvernance des ports. Si cette étude externe doit fournir une orientation au ministre des Transports sur l'amélioration de la gouvernance des ports, il est indispensable qu'elle tienne compte des recommandations suivantes.

### A. Conseils d'administration

Tel qu'évoqué au chapitre 1, les délais dans les nominations aux conseils d'administration constituent un problème critique devant être réglé rapidement. Le découragement des conseils et du Groupe d'utilisateurs, la perte de candidats et le dépeuplement des conseils sont autant d'entraves à la capacité des APC de mener à bien leurs mandats. Par ailleurs, compte tenu de l'extension progressive des chaînes d'approvisionnement au-delà des limites portuaires, il convient d'intégrer les perspectives nationales aux délibérations des conseils d'administration. Ainsi, il faudrait étendre les zones géographiques d'où proviennent les candidats aux régions économiques situées dans l'arrière-pays de chaque port. Il faut revoir la composition des conseils pour s'assurer que les candidatures et les nominations tiennent compte de l'évolution des ports devenus facilitateurs du commerce, gestionnaires de données et intégrateurs dans les chaînes d'approvisionnement. De plus, il est indispensable que les conseils adoptent et mettent en œuvre des pratiques exemplaires en matière de gouvernance.

La grille des compétences établie par chaque conseil d'administration est un outil important à son efficacité. La grille des compétences permet de garantir un bon mélange de compétences techniques (comptabilité, juridique, gestion des ressources humaines, ingénierie, etc.) et de compétences comportementales en appui au plan stratégique de l'organisation. Il est par conséquent essentiel de respecter l'élément du processus que sont les grilles des compétences lors des nominations aux conseils d'administration.

### Recommandations

*Le gouvernement du Canada doit accélérer le processus de nominations aux conseils, en limitant à 6 mois le délai entre la présentation des candidatures et la confirmation des nominations.*

*Les nominations doivent toutes respecter strictement les exigences des conseils au regard des candidatures, telles que reprises dans les grilles des compétences approuvées.*

*Le gouvernement doit respecter le travail des comités du Groupe d'utilisateurs en procédant de la manière suivante :*

- *Traiter les nominations en temps opportun,*
- *Nommer des candidats du Groupe d'utilisateurs figurant sur les listes fournies par les comités du Groupe d'utilisateurs, en vertu des grilles des compétences approuvées par les conseils des administrations portuaires.*
  - *Dans le cas où le gouvernement solliciterait des candidatures hors listes, il doit obtenir l'avis du PDG de l'administration portuaire concernée sur les candidats proposés.*

*Pour favoriser l'intégration d'une perspective nationale tenant compte de l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement dans la planification des APC, les nominations aux conseils d'administration doivent inclure des candidats issus des régions économiques situées dans l'arrière-pays des ports.*

*Par des mécanismes tels que les lettres de nomination, le gouvernement doit soutenir l'adoption par les conseils d'administration des APC de pratiques exemplaires en matière de gouvernance.*

## **B. Fusions / collaboration inter et intrarégionale**

Les administrations portuaires canadiennes reconnaissent les avantages pour l'efficacité opérationnelle d'une collaboration entre ports d'une même région et de régions différentes. La notion de « fusion » peut revêtir différentes formes : ententes de collaboration informelles, partenariats régionaux, fusions complètes et officielles entre administrations portuaires<sup>26</sup>. Du point de vue du développement commercial et de l'efficacité générale du transport maritime, une coordination accrue entre administrations portuaires ainsi que qu'un renforcement de la collaboration et de l'harmonisation entre ports se justifient dans l'intérêt du pays. Le gouvernement doit donc encourager les APC à développer autant que possible des approches collaboratives pour tirer parti de leur complémentarité.

Les administrations portuaires canadiennes ont eu de nombreuses discussions au sujet de la fusion des ports et elles offrent l'observation suivante.

### **Observation :**

*Toute fusion officielle entre administrations portuaires ne peut être entreprise que par Transports Canada. Toute décision doit être menée par des impératifs de compétitivité et de gains d'efficacité, dans le respect des principes d'autonomie qui guident l'ensemble des administrations portuaires. Toute collaboration ou fusion doit respecter les termes*

*d'une stratégie nationale des transports et une approche commerciale systémique. L'approche adoptée doit veiller au maintien de la flexibilité et de l'adaptabilité des ports face aux opportunités commerciales et aux besoins des collectivités locales.*

Il faut néanmoins laisser place à l'évolution naturelle d'une collaboration face à un potentiel commercial. Un financement de démarrage serait utile pour soutenir de tels projets de collaboration.

### **Recommandation**

*Créer un Fonds de démarrage à petite échelle pour permettre à un port et à ses partenaires d'étudier des projets pilotes pouvant bénéficier d'une collaboration, tels que le transport commun de marchandises, le partage de zones d'entreposage, etc.*

## VIII. Liste des recommandations et observations

### Acquisition et cession de terrains

1. *Le gouvernement fédéral doit accorder à l'ensemble des administrations portuaires canadiennes un plus grand pouvoir décisionnaire au regard de l'acquisition et de la cession de terrains, conformément au plan d'affaires individuel de chaque administration portuaire approuvé par son conseil d'administration, et sous réserve de l'approbation de ce dernier, sans exiger de modifications à leurs lettres patentes.*

*Transports Canada doit élaborer et respecter un calendrier réaliste et court pour la finalisation des dossiers de modification des lettres patentes en attente. Nous proposons les suggestions suivantes pour simplifier et rationaliser le processus de modification des lettres patentes :*

- *Mener les examens simultanément dans les divers ministères plutôt que séquentiellement,*
  - *Élaborer un diagramme de flux reprenant les différentes étapes du processus, assorti de listes de contrôle et d'aperçus périodiques de l'état de la demande. Cela permettra aux administrations portuaires de s'informer sur l'état de leur demande et le temps qu'il reste pour sa finalisation.*
  - *En collaboration avec les administrations portuaires canadiennes, établir des critères adaptés pour l'élaboration et la mise en œuvre d'un processus accéléré de traitement des demandes à haute priorité basé sur un calendrier raccourci.*
2. *Transports Canada doit nommer un défenseur des intérêts des APC au sein de Transports Canada ayant la responsabilité directe d'apporter un soutien et une aide pour le traitement accéléré des demandes de modifications des lettres patentes des APC et du processus de nominations aux conseils d'administration.*
  3. *La réglementation portuaire doit expressément autoriser les administrations portuaires, dans le cadre de leur mandat de base, à s'engager dans des activités de facilitation du commerce, nonobstant le principal moyen de transport, y compris des installations logistiques, des ports intérieurs et d'autres activités liées aux chaînes d'approvisionnement.*

## Marge de manœuvre financière

4. *Les administrations portuaires canadiennes requièrent une marge de manœuvre pour tirer profit de filiales sans entraves, telles que le plafonnement des gains. Par conséquent, le gouvernement doit éliminer le calcul de l'investissement dans une filiale, et laisser au marché commercial le soin de définir les limites d'investissement.*

*Autoriser les APC à détenir des parts dans un Fonds commun de créances ou une coentreprise dont l'activité principale est liée aux activités portuaires ou y participe. Cela permettra aux administrations portuaires canadiennes de partager les risques, mais aussi les retombées positives des activités de développement des affaires.*

*Modifier la Loi maritime du Canada pour permettre à un client de devenir garant pour un projet portuaire.*

*Le gouvernement fédéral doit accorder des garanties de prêts pour des projets d'infrastructures d'importance diverse. Les fonds provenant d'autres programmes tels que la Banque de l'infrastructure du Canada et la Stratégie maritime du Québec doivent être exclus du calcul des limites d'emprunt des ports.*

5. *Le gouvernement du Canada doit créer un fonds à l'intention des administrations portuaires canadiennes pour la réhabilitation des infrastructures existantes, à l'appui du développement et des besoins commerciaux.*
6. *L'actuelle procédure de fixation des limites d'emprunt doit être révisée de sorte que les limites soient fixées par des institutions bancaires, ou au moyen de critères semblables à ceux des banques, avec des délais à respecter.*

*OU*

*Le gouvernement doit remplacer les limites d'emprunt par des cotes de crédit ou des paramètres raisonnables de service de l'emprunt (ou les deux) à atteindre et à maintenir par chaque APC, et autoriser les APC à emprunter dans les conditions normales du marché.*

## Processus accéléré de nominations aux conseils d'administration

7. *Le gouvernement du Canada doit accélérer le processus de nominations aux conseils, en limitant à 6 mois le délai entre la présentation des candidatures et la confirmation des nominations.*

*Les nominations doivent toutes respecter strictement les exigences des conseils au regard des candidatures, telles que reprises dans les grilles des compétences approuvées.*

*Le gouvernement doit respecter le travail des comités du Groupe d'utilisateurs de la manière suivante :*

- *Traiter les nominations en temps opportun,*
- *Nommer des candidats du Groupe d'utilisateurs figurant sur les listes fournies par les comités du Groupe d'utilisateurs, en vertu des grilles des compétences approuvées par les conseils des administrations portuaires.*
  - *Dans le cas où le gouvernement solliciterait des candidatures hors listes, il doit obtenir l'avis du PDG de l'administration portuaire concernée sur les candidats proposés.*

## **Stratégie nationale des transports**

8. *Transports Canada, en collaboration avec Affaires mondiales Canada et la Diversification du commerce international, doit élaborer une stratégie nationale des transports qui identifie et valide des corridors commerciaux prioritaires et des portes d'entrée qui répondent aux lignes directrices de la Loi maritime du Canada.*

*Cette stratégie permettrait ensuite au gouvernement fédéral de mieux cibler les investissements et initiatives en matière de développement portuaire. De plus, et dans ce cadre, le gouvernement doit établir des centres industriels et des corridors de transport, et protéger les terrains utilisés à cet effet.*

## **Politiques et règlements différentiels**

9. *Reconnaissant que les administrations portuaires ont évolué de manière à rendre obsolète une politique « universelle », Transports Canada doit élaborer des ensembles de politiques et de règlements différentiels, fondés sur la Loi maritime du Canada et sur la taille des installations portuaires, pour mieux répondre aux besoins spécifiques des administrations portuaires canadiennes ainsi qu'à leur contexte régional et local.*

## **Économies d'échelle et technologies**

10. *En collaboration avec les administrations portuaires canadiennes, Transports Canada doit créer un groupe conjoint de « vision d'avenir » pour définir de futures innovations*

*dans le domaine de la logistique, des transports et de la diversification commerciale, et cerner les nouvelles tendances et besoins.*

*À l'appui de ce qui précède, Transports Canada doit mener des recherches sur l'avenir du transport de marchandises pour les ports canadiens en mettant l'accent sur les interrogations fondamentales suivantes :*

- Quelle sera l'évolution des filières d'importation et d'exportation?*
- Où prévoit-on une croissance du secteur?*
- Quels défis et opportunités les ports canadiens rencontreront-ils au cours des dix prochaines années?*

*Les résultats de cette recherche doivent être partagés avec l'ensemble des APC et des intervenants du secteur maritime. Il convient en outre de mettre en place un mécanisme de mise en œuvre de la vision élaborée par le groupe.*

## **Nouvelles perspectives en matière de gestion des données**

*11. Les administrations portuaires canadiennes s'engagent à créer un Groupe de travail axé sur le développement commun de technologies visant à renforcer l'efficacité des chaînes d'approvisionnement. Le Groupe de travail conjoint serait responsable de l'élaboration d'une feuille de route numérique comportant des projets classés par ordre de priorité, et de promouvoir l'adoption par le secteur de technologies novatrices. Transports Canada et l'Agence des services frontaliers du Canada doivent être représentés dans ce Groupe de travail.*

*Transports Canada doit créer un fonds spécifique pour la numérisation, pour la mise en œuvre de projets définis comme prioritaires par le Groupe de travail conjoint.*

*Transports Canada doit continuer d'élargir l'accès aux données à l'ensemble des administrations portuaires et à d'autres intervenants des chaînes d'approvisionnement, en vue d'uniformiser l'utilisation parmi les acteurs.*

*Le gouvernement doit assurer le maintien d'un financement à long terme de l'initiative de Transports Canada relative aux données sur les transports. Ce projet est crucial pour l'efficacité des chaînes d'approvisionnement et des ports canadiens.*

### **Observation :**

*Étant donné l'importance de son rôle pour faciliter le mouvement des marchandises, l'Agence des services frontaliers du Canada doit s'impliquer dans la recherche et l'adoption de nouvelles technologies, du partage approprié de données avec les ports et*

les partenaires des chaînes d'approvisionnement, de procédures accélérées de dédouanement, etc.

## Avenir de la main d'œuvre

12. Le gouvernement doit élaborer un système ou une série de programmes pour inciter les jeunes travailleurs à rejoindre le secteur des transports.

*Le gouvernement doit tirer parti des « centres partenariaux » que sont les APC. Ces dernières peuvent jouer un rôle majeur en organisant des discussions sur la main-d'œuvre à échelle régionale et locale, et en réunissant la communauté portuaire, les fournisseurs en matière d'éducation et de formation et les syndicats pour cerner les lacunes actuelles ainsi que les besoins futurs, et créer des programmes d'éducation et de formation.*

*Au besoin, et sous réserve des capacités individuelles de chaque port, il convient de soutenir le rôle de laboratoires vivants des APC pour des projets pilotes sur les connaissances menés par des universités, des collèges et des syndicats. Les projets communs portant sur la main-d'œuvre et les chaînes d'approvisionnement pourraient bénéficier d'une approche régionale.*

*Au besoin, et sous réserve des capacités individuelles de chaque port, il faut encourager les APC à créer des incubateurs pour des projets liés au transport maritime, par la mise à disposition de l'espace physique ou sous forme de soutien financier ou en nature.*

## Enjeux et défis - Relations avec les peuples autochtones

13. Le gouvernement doit préciser la signification et l'application de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (UNDRIP) dans le contexte canadien, notamment ce qui constitue un **consentement** par rapport à une **participation** aux activités portuaires. Cette orientation doit être axée sur les processus et non sur les résultats, et elle doit tenir compte des différences régionales dans les relations entre APC et communautés des Premières Nations.
14. Au regard de la participation des Premières Nations aux conseils des APC, il convient de fournir une orientation aux comités de mise en candidature des conseils d'administration pour qu'ils sollicitent des candidats issus des Premières Nations, conformément au plan stratégique et à la grille des compétences approuvées de chaque APC concernée.

## Améliorer les relations communautaires

15. *Le gouvernement doit envisager un rôle plus proactif dans l'octroi d'une aide financière directe aux municipalités portuaires pour des besoins en infrastructure directement liés à la réduction de l'impact de l'augmentation des mouvements de marchandises sur leur territoire due aux volumes croissants traités par les APC. Pour ce faire, le gouvernement pourrait privilégier ou accorder des « points » supplémentaires aux demandes de financement d'infrastructure soumises par des collectivités portuaires.*

*Autoriser chaque administration portuaire à conserver son revenu brut sous un poste budgétaire contrôlé, à partir duquel le port pourrait investir dans des projets d'infrastructure bénéficiant à la collectivité et dans des initiatives communautaires et autochtones. Les investissements suivraient le plan stratégique de chaque administration portuaire canadienne et s'effectueraient en consultation avec les groupes concernés. Ces dépenses feraient l'objet de rapports périodiques à Transports Canada.*

## Viabilité de l'environnement

*Dans l'élaboration des politiques et de la réglementation, le gouvernement doit veiller à l'équilibre entre la protection de l'environnement et le développement commercial et économique.*

16. *Le Gouvernement doit créer un Fonds d'aide au financement des programmes d'infrastructures portuaires visant à atténuer et à compenser les émissions de gaz à effet de serre et de gaz carbonique.*
17. *Le gouvernement doit préciser et faciliter les liens entre les ministères, les agences et les intervenants impliqués dans le développement de la résilience et des plans d'intervention en cas d'incidents dus aux changements climatiques.*
18. *Compte tenu de l'importante capacité et expérience de nombreuses APC dans le domaine de l'évaluation de l'impact, les APC doivent conserver la responsabilité qui leur a été déléguée en vertu de l'article 67 de la LCEE 2012 de mener de telles évaluations. Les APC n'ayant pas les moyens de mener les évaluations doivent avoir accès à des entités certifiées LCEE pour les aider dans cette fonction.*

## Sûreté et sécurité portuaire

19. *Transports Canada doit :*

- *Élaborer un manuel d'auto-évaluation des mesures mises en place par les ports en matière de cybersécurité (y compris des lignes directrices pour l'évaluation des risques, la formation du personnel, les systèmes d'information),*
- *Établir des exigences spécifiques en matière d'assurance,*
- *Développer des mesures d'évaluation relatives à la perte de données et à la perte physique,*
- *Élaborer des processus d'évaluation de systèmes tiers, y compris de la sécurité.*

*Transports Canada, en partenariat avec les administrations portuaires canadiennes, doit créer un Groupe de travail chargé d'élaborer des lignes directrices sur la cybersécurité et de développer des projets prioritaires relatifs au transport maritime :*

- *Élaboration d'une approche fondée sur les risques pour la cybersécurité*
- *Lignes directrices relatives à la cybersécurité au cours d'escales*
- *Plans et procédures d'intervention et de récupération des données après une attaque*
- *Modules communs de formation*
- *Questions relatives aux assurances et à la couverture*
- *Connectivité à d'autres plans et processus existants à travers le Canada*

*Le gouvernement doit prendre en compte les responsabilités particulières en matière de sécurité financière imposées aux administrations portuaires canadiennes situées à des postes frontaliers ou à proximité (tels que l'Administration portuaire de Windsor).*

## Conseils d'administration

20. *Le gouvernement du Canada doit accélérer le processus de nominations aux conseils, en limitant à 6 mois le délai entre la présentation des candidatures et la confirmation des nominations.*

*Les nominations doivent toutes respecter strictement les exigences des conseils au regard des candidatures, telles que reprises dans les grilles des compétences approuvées.*

*Le gouvernement doit respecter le travail des comités du Groupe d'utilisateurs en procédant de la manière suivante :*

- *Traiter les nominations en temps opportun,*
- *Nommer des candidats du Groupe d'utilisateurs figurant sur les listes fournies par les comités du Groupe d'utilisateurs, en vertu des grilles des compétences approuvées par les conseils des administrations portuaires.*
  - *Dans le cas où le gouvernement solliciterait des candidatures hors listes,*

*il doit obtenir l'avis du PDG de l'administration portuaire concernée sur les candidats proposés.*

*Pour favoriser l'intégration d'une perspective nationale tenant compte de l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement dans la planification des APC, les nominations aux conseils d'administration doivent inclure des candidats issus des régions économiques situées dans l'arrière-pays des ports.*

*Par des mécanismes tels que les lettres de nomination, le gouvernement doit soutenir l'adoption par les conseils d'administration des APC de pratiques exemplaires en matière de gouvernance.*

## **Fusions / collaboration inter et intrarégionale**

### **Observation :**

*Toute fusion officielle entre administrations portuaires ne peut être entreprise que par Transports Canada. Toute décision doit être menée par des impératifs de compétitivité et de gains d'efficacité, dans le respect des principes d'autonomie qui guident l'ensemble des administrations portuaires. Toute collaboration ou fusion doit respecter les termes d'une stratégie nationale des transports et une approche commerciale systémique. L'approche adoptée doit veiller au maintien de la flexibilité et de l'adaptabilité des ports face aux opportunités commerciales et aux besoins des collectivités locales.*

- 21. Créer un Fonds de démarrage à petite échelle pour permettre à un port et à ses partenaires d'étudier des projets pilotes pouvant bénéficier d'une collaboration, tels que le transport commun de marchandises, le partage de zones d'entrepôt, etc.*

## IX. Liste des annexes (fournis séparément)

Annexe A : Livre blanc 2012 : *Strengthening the Canada Port Authorities – Key Enablers of Canadian Trade*

Annexe B : Livre blanc 2017 : *Modernizing Canada's PILT Act: Rectifying the PILT Act to resolve outstanding Canada Port Authority concerns*

Annexe C : « Community Relations and Outreach Programs and Initiatives »

Annexe D : « Environmental Programs and Initiatives »

## X. Notes de fin de texte

---

<sup>1</sup> CNUCED, « Les sept grands phénomènes qui redéfinissent le transport maritime », Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, communiqué de presse, Genève, 3 octobre 2018

<sup>2</sup> Garneau, M., « Notes d'allocution de L'honorable Marc Garneau, ministre des Transports, à l'Economic Club of Canada », Toronto, Ontario, 2016

<sup>3</sup> Prenti, A., « Liner shipping: is there a way for more competition? », *Document de travail no 224*, Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, Genève, 2016

<sup>4</sup> GBM, « Box 1.1- Long-term growth prospects: Downgraded no more? », *Global Economic Prospects: The Turning of the Tide?*, Groupe de la Banque mondiale, Washington DC, 2018, p. 8-14

<sup>5</sup> CNUCED, *Étude sur les transports maritimes 2018*, Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, Genève, 2018

<sup>6</sup> Binkley, A., « Record performances highlight generally positive 2017 for Canadian ports », *Canadian Sailings*, 19 février 2018, p. 6-7

<sup>7</sup> FIT, *Capacity to Grow: Transport Infrastructure Needs for Future Trade Growth*, Forum international des transports, OCDE, Paris, p. 8

<sup>8</sup> GBM, *op. cit.*, 2018, p. 52

<sup>9</sup> FIT (2016), *ibid.*, tableau 7, p. 29

<sup>10</sup> Banque mondiale, *Trafic de conteneurs dans les ports - Tous les pays et économies*, 2018, <https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/IS.SHP.GOOD.TU>

<sup>11</sup> CNUCED, *op. cit.*, 2018, p. 1-11

<sup>12</sup> CNUCED, *ibid.*, 2018, p. 9

<sup>13</sup> VMSSL, *La Voie maritime du Saint-Laurent - Rapport sur le trafic 2017*, Corporation de Gestion de la Voie Maritime du Saint-Laurent, 2018,

[http://www.greatlakes-seaway.com/fr/pdf/traffic\\_report\\_2017\\_fr.pdf](http://www.greatlakes-seaway.com/fr/pdf/traffic_report_2017_fr.pdf)

<sup>14</sup> CNUCED, *op. cit.*, 2018, p. 1

<sup>15</sup> « Global Cruise Capacity Up 48 Percent Over Next Ten Years », *Cruise Industry News*, 27 mars 2018

<sup>16</sup> ONU Changements climatiques, « Qu'est-ce que l'Accord de Paris », 2016

<https://unfccc.int/fr/process-and-meetings/l-accord-de-paris/qu-est-ce-que-l-accord-de-paris>

<sup>17</sup> AAPC, « L'Énoncé économique de l'automne », Association des administrations portuaires canadiennes, communiqué de presse, Ottawa, 21 novembre 2018

<sup>18</sup> McCrea, J., « Demande de clarifications concernant le FNCC », Politique commerciale, Transports Canada, communication privée, 6 novembre 2018

<sup>19</sup> CPCS, *Canada Port Authority Infrastructure Study: Port Infrastructure Investment Need and Plans*, Association des administrations portuaires canadiennes, Ottawa, 2018

<sup>20</sup> « Fermeture temporaire des activités au terminal Pointe-aux-Basques », Administration portuaire de Sept-Îles, communiqué de presse, 19 octobre 2018

<sup>21</sup> Administration portuaire de Halifax, « L'Administration portuaire d'Halifax intègre une plateforme mondiale de transport maritime », communiqué de presse, 9 août 2018

<sup>22</sup> Administration portuaire de Hamilton, « HPA-Mohawk College Partnerships Bridge the Gap between workplace needs and learning opportunities », Administration portuaire de Hamilton, 2018 <https://www.hamiltonport.ca/hpa-mohawk-college-partnerships-bridge-the-gap-between-workplace-needs-and-learning-opportunities/>

---

<sup>23</sup> McCall, R.J., « Global change, local pain: Intermodal sea terminals and their service areas », *Journal of Geography*, vol. 7, 4e ed., 1999, p. 247-254

<sup>24</sup> InterVISTAS, *National Port System: Economic and Social Impact*, Association des administrations portuaires canadiennes, Ottawa, 2017

<sup>25</sup> Vignoble, J., « CO<sub>2</sub> Emissions by Mode of Transport », Universal Cargo, 2010

<https://www.universalcargo.com/carbon-emission-and-carbon-footprint-calculation/>

<sup>26</sup> L'approche la plus formelle est peut-être celle de l'Administration portuaire de Port Alberni (APPA), qui a mis au point une structure de gouvernance régionale pour les ports de la côte ouest. Le mémoire de l'APPA explique en détail cette approche.