

PAR COURRIEL ET PAR LA POSTE

Québec, le 6 février 2015

L'Honorable David L. Emerson, C.P.  
Président  
Comité d'examen de la loi sur les transports du Canada  
350, rue Albert, bureau 330  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0N5

Objet: Examen législatif de la Loi sur les transports au Canada

Monsieur le Président,

Par la présente, la Société de développement économique du Saint-Laurent (Sodes) souhaite faire part de ses réflexions sur l'examen législatif dont il est question en objet. Dans le cadre de sa mission, la Sodes voit à la protection et à la promotion des activités économiques en lien avec le Saint-Laurent, et ce, dans une optique de développement durable. La Sodes compte une centaine de membres venant de tous les segments de la communauté maritime : des transporteurs maritimes et ferroviaires, des ports, des arrimeurs, des expéditeurs, des corporations de pilotes, des fournisseurs de services maritimes, des municipalités et des organismes de développement régional ainsi que des entités gouvernementales.

Par conséquent, les commentaires présentés ici concernent les systèmes de transport liés au Saint-Laurent et, plus spécifiquement, le transport maritime. Nous proposons des solutions et/ou modifications législatives qui sont, selon nous, nécessaires à mettre en œuvre pour assurer la sécurité et l'efficacité de la navigation commerciale.

En espérant que notre analyse et nos commentaires vous seront utiles, soyez assurés, Monsieur le Président, de notre sincère collaboration.



Nicole Trépanier  
Présidente

**Mémoire de la  
Société de développement économique du Saint-Laurent  
(Sodes)**

**sur l'examen législatif  
de la Loi sur les transports au Canada**

**présenté à  
L'Honorable David L. Emerson, C.P.  
Président**

**Comité d'examen sur la Loi sur les transports au Canada**

**Février 2015**

Sodes  
271, rue de l'Estuaire  
Québec (Québec) G1K 8S8  
T.: (418) 648-4572 F.: (418) 648-4627  
sodes@st-laurent.org

## LES PORTES D'ENTRÉE ET LES CORRIDORS COMMERCIAUX STRATÉGIQUES DU CANADA

- *Le Corridor de commerce Saint-Laurent–Grands Lacs (SLGL)*

L'approche des portes d'entrée et corridors commerciaux, mise en place par le gouvernement du Canada en 2007, visait à accroître notre compétitivité économique grâce à un système de transport plus efficace éliminant les goulots d'étranglement potentiels dans les différentes régions du Canada. Cette initiative s'insérait dans une stratégie nationale qui a résulté dans le développement de la Porte d'entrée du Pacifique, de l'Atlantique et de la Porte continentale et du Corridor de commerce Ontario-Québec.

Malheureusement, dans ce dernier cas, les promesses n'ont pas été tenues puisqu'aucune stratégie n'a été annoncée à ce jour. Plusieurs démarches ont toutefois été réalisées dans le cadre de cette initiative afin de bien documenter et définir les besoins associés à la mise en place de la Porte continentale. Les gouvernements impliqués, dont celui du Canada, ont réalisé diverses études afin de dresser un diagnostic complet du Corridor de commerce et de pouvoir en bout de ligne élaborer une stratégie et un plan d'action pour guider les interventions. Des investissements ont aussi été consentis mais de façon ponctuelle et arbitraire, au gré des campagnes électorales.

Le secteur privé a aussi fait des démarches afin de définir des priorités pour la mise en place d'un corridor de commerce dans l'axe Saint-Laurent–Grands Lacs. Pour ce faire, il a produit une première étude<sup>1</sup>, en 2008, qui a défini les grandes tendances en termes de transport de marchandises et identifié les goulots d'étranglement prévisibles au sein du réseau. Une quinzaine de recommandations a alors été formulée en termes d'investissements dans les infrastructures mais aussi pour d'autres mesures touchant entre autres la réglementation et la formation de la main-d'œuvre.

Déjà à l'époque, un des éléments clés parmi les recommandations du secteur privé concernait l'expansion de la capacité du réseau portuaire sur le Saint-Laurent. Les ports sont des points de passage pour presque tout le commerce international en provenance et à destination d'outre mer et il est essentiel de maintenir leur compétitivité au bénéfice de celle de nos entreprises et de la vitalité de notre économie.

Les travaux liés au Corridor de commerce SLGL ont grandement avancé au cours des dernières années, bien que ce dernier n'ait pas eu droit au support escompté de la part des gouvernements. Entre autres choses, la Sodes a procédé, en 2013, à la mise à jour de l'étude préalablement réalisée en 2008. Cette actualisation a, dans un premier temps, permis de constater que sur les 15 recommandations transmises aux différents paliers de

---

<sup>1</sup> Sodes (2008). *Étude sur le Corridor de commerce Saint-Laurent–Grands Lacs*.

gouvernement à l'époque, seules 2 ont été réalisées. Dans un deuxième temps, ces récents travaux ont facilité le repérage de nouveaux enjeux dont il faudra tenir compte rapidement pour accroître la compétitivité du Corridor. En suivi à la mise à jour de cette étude, la Sodes a créé un comité composé de quinze membres représentant les usagers du Corridor de commerce, issus de différents secteurs d'activité en lien avec le maritime et le ferroviaire. Les travaux de ce comité ont pour objectifs de prioriser la quarantaine de recommandations énoncées en 2013 et de dégager un consensus sur une vision de développement à moyen et à long terme afin d'accroître les volumes transportées dans le Corridor.

Les travaux menés par la Sodes ont permis de coordonner les besoins du secteur privé. Il reste maintenant à assurer le même type de coordination entre les gouvernements en ce qui concerne les investissements nécessaires. Nous pensons qu'il est grand temps que le Corridor obtienne les financements à la hauteur de son importance économique à l'échelle continentale et comparable à ce qui a été attribué ailleurs au pays.

- *L'importance économique du Corridor de commerce Saint-Laurent–Grands Lacs*

Le système de transport Saint-Laurent–Grands Lacs et ses différentes composantes constituent un atout essentiel pour le développement économique du Canada et de ses diverses régions. Il représente un levier pour les entreprises qui doivent avoir accès à un réseau de transport efficace pour assurer leur compétitivité dans une économie de plus en plus globale. Ce système est une véritable voie d'accès reliant le cœur industriel de l'Amérique du Nord et le reste du monde. Il dessert ainsi une zoneregroupant près de 135 millions de personnes en Amérique du Nord et couvrant une vaste région géographique allant du golfe du Saint-Laurent jusqu'à la région des Grands Lacs.

Le Corridor de commerce Saint-Laurent–Grands Lacs est l'axe multimodal le plus achalandé et le plus important au Canada, représentant environ 75 % de l'ensemble du commerce au pays<sup>2</sup>. Il est également le 4<sup>e</sup> espace économique en Amérique du Nord après la Californie, le Texas et New York.

De plus, le nouvel Accord économique et commercial global conclu entre le Canada et l'Union européenne (AECG) devrait accroître de 20 % les échanges entre le Canada et l'Europe en plus d'injecter annuellement 12 milliards de dollars dans l'économie canadienne. Le Corridor de commerce Saint-Laurent–Grands Lacs étant la porte d'entrée naturelle pour les trafics en partance et à destination de l'Europe, ses infrastructures devront être en mesure de répondre à l'augmentation des échanges.

---

<sup>2</sup> Statistique Canada. *Le transport maritime au Canada en 2011*

Étant donné le rôle clé qu'il joue au sein de notre économie, le système de transport Saint-Laurent–Grands Lacs se doit de demeurer d'une efficacité optimale sans quoi notre compétitivité économique sera négativement affectée. Ceci implique inévitablement des investissements dans les différentes composantes du réseau de transport de façon à s'assurer qu'il réponde bien aux besoins actuels et futurs en termes de transport des marchandises. Selon les tendances en cours, une augmentation des volumes est à prévoir d'ici 2026 se traduisant par un accroissement annuel moyen des exportations maritimes de 2,7 %. Les importations canadiennes, à partir des ports québécois, connaîtront quant à elles une croissance annuelle moyenne de 1,9 %<sup>3</sup>. Au niveau mondial, on peut s'attendre à ce que le commerce international double à tous les 15 à 20 ans.

Ceci se traduira bien sûr par une pression croissante sur les réseaux de transport qui doivent être en mesure de répondre à cette demande grandissante. Toutes les composantes du système de transport international des marchandises sont concernées, en commençant par le réseau portuaire qui est au cœur du commerce international outre-mer. Il faut aussi mentionner les connexions intermodales qui permettent de desservir les installations portuaires soit les accès routiers et ferroviaires qui jouent un rôle clé dans la fluidité de l'acheminement des marchandises.

- *Les infrastructures stratégiques du Corridor de commerce Saint-Laurent—Grands Lacs*

Comme énoncé précédemment, le secteur privé, par le biais de la Sodes, s'est coordonné afin d'identifier les priorités d'investissements pour maintenir une saine compétitivité dans le Corridor Saint-Laurent—Grands Lacs et surtout pour accroître les volumes qui y transitent.

Voici donc la liste des 6 solutions à mettre de l'avant et émanant d'un consensus auprès des utilisateurs du système Saint-Laurent–Grands Lacs :

### **1. Remplacer les infrastructures vieillissantes pour répondre aux besoins, favoriser la fluidité des mouvements et réduire les temps de transit**

La majorité des installations sur le Saint-Laurent ont été construites dans les années 60. Des travaux d'adaptation et de réfection des infrastructures sont donc nécessaires. Au fil des ans, les besoins ont évolué et certains postes à quai sont devenus inadéquats (largeur ou hauteur du quai insuffisante par exemple). De plus, un déficit en investissement s'est accumulé depuis la mise en œuvre du programme de cession des ports du gouvernement fédéral. Or, il est reconnu que l'insuffisance des investissements dans nos infrastructures

---

<sup>3</sup> © Gouvernement du Québec, ministère des Transports, 2013. *Portrait québécois du transport des marchandises de la Porte continentale et du Corridor de commerce Ontario-Québec*

publiques demeure parmi les 10 principaux obstacles à la compétitivité du Canada<sup>4</sup>. Les besoins en entretien dans les ports commerciaux du Corridor sont évalués à 400 millions \$ pour les 10 prochaines années.

## **2. Améliorer et agrandir les installations de vrac sur le Saguenay et le Saint-Laurent**

Tel qu'indiqué précédemment, une augmentation des volumes est à prévoir dans les ports du Québec et des Grands Lacs. Or, la capacité pratique de certaines de ces installations est déjà atteinte ou en voie de l'être.

## **3. Améliorer les interfaces entre les ports et les réseaux terrestres afin de réduire la congestion dans les principaux centres urbains**

Les problèmes liés à la congestion coûtent à l'ensemble du pays presque 15 milliards de dollars par année<sup>5</sup>. Dans certains cas, des solutions pour remédier à ces difficultés ont été identifiées mais tardent à être mises en place. C'est le cas notamment des accès routiers au Port de Montréal où le problème perdure depuis plusieurs années déjà.

La complémentarité des infrastructures routières et ferroviaires (liens intermodaux) avec les différents projets de développement portuaire doit être garantie. L'efficacité de la chaîne logistique est primordiale pour assurer la fluidité des transits. Plusieurs problèmes d'interconnexion entre le réseau routier et certains terminaux maritimes ou multimodaux persistent et sont souvent dus à une mauvaise configuration des accès portuaires.

## **4. Profiter du potentiel offert par le Corridor pour le transport du gaz naturel liquéfié et des hydrocarbures de l'Ouest canadien vers les centres de raffinage et les marchés d'exportation**

Les projets d'approvisionnement du Québec en pétrole provenant de l'Ouest canadien sont une nouvelle réalité dont il faut tenir compte dès maintenant. Que ce soit l'inversion de l'oléoduc d'Enbridge reliant Sarnia à Montréal ou le projet Énergie Est de TransCanada Corporation, il apparaît clair que ces activités entraîneront des échanges accrus de produits pétroliers de l'Ouest vers l'Est.

Nous sommes toutefois d'avis que les retombées économiques pour les régions du Canada seront supérieures si ces nouveaux flux transitent par voie maritime plutôt que par oléoduc. Le recours au transport maritime dans ce cas précis nécessitera des installations connexes, soit des stations de pompage et des terminaux de réservoirs de stockage. La construction et la gestion de ces installations permettront de créer des emplois, donc des retombées directes et plus durables.

---

<sup>4</sup> La Chambre de commerce du Canada, Décembre 2013. *Les bases d'un Canada compétitif*.

<sup>5</sup> *Idem*.

Enfin, nous tenons à préciser que le transport de produits pétroliers par navire est hautement sécuritaire et encadré, entre autres, par le Régime de préparation et d'intervention en cas de déversement d'hydrocarbures en milieu marin du Canada. Ce régime, actuellement en révision, demeure l'un des meilleurs à l'échelle mondiale. De plus, de nombreux efforts ont été déployés en termes de sécurité et de sûreté dans les dernières années. La mise en place de nouvelles technologies de navigation, le raffinement des procédures de gestion de la sécurité et la formation du personnel ont connu une évolution importante et répondent aux exigences les plus strictes au niveau international.

#### **5. Renforcer la position de Montréal comme plaque tournante du transport international de conteneurs**

Il existe une concurrence féroce dans le marché des conteneurs. Le Port de Montréal, qui est le seul port à conteneurs sur le Saint-Laurent, est en concurrence directe avec les principaux ports à conteneurs de la Côte-Est américaine qui se répartissent le trafic conteneurisé d'Europe du Nord en provenance / à destination du Midwest des États-Unis. Ces ports concurrents investissent actuellement, avec l'aide des gouvernements, des sommes considérables afin d'étendre leurs parcs à conteneurs, d'acquérir des grues portiques et de se doter des meilleurs accès intermodaux vers le Midwest.

#### **6. Améliorer l'utilisation du chenal de navigation ainsi que l'accès portuaire par le dragage en vue de permettre la venue de plus gros navires dans le Corridor**

L'élargissement du canal de Panama risque de modifier les routes maritimes à l'échelle mondiale. En prévision de ces nouvelles tendances, les ports de la côte Est des États-Unis (Savannah, Jacksonville, Tampa, Galveston, New Jersey, etc.), principaux concurrents du port de Montréal et du Corridor de commerce Saint-Laurent—Grands Lacs, ont aussi commencé à investir lourdement dans la construction de quais en eau profonde. Ces investissements ont entre autres atteint 6 milliards \$ en dragage afin d'améliorer les accès maritimes pour accueillir des navires de plus grande dimension et ainsi se positionner avec l'espoir de capter une part du nouveau trafic de transbordement de fret drainé par les navires post-Panamax.

Il est aussi important de souligner que, à l'heure actuelle, les ports en eau profonde du Saint-Laurent connaissent des problèmes d'accès à quai, dus notamment à l'accroissement de la taille des navires et à l'état précaire de certaines infrastructures. Par conséquent, il devient urgent de prévoir les investissements nécessaires pour satisfaire la demande. De cette façon, le Québec et le Canada seront en mesure d'offrir des services de transport maritime à la fois efficaces et concurrentiels à l'échelle continentale et mondiale.

Le maintien et le développement d'un système de transport efficace et compétitif représente un défi important. Tous s'entendent pour dire que la stratégie des portes d'entrée et corridors commerciaux « *nécessitent des partenariats entre les gouvernements et les industries pour investir dans des infrastructures stratégiques, améliorer les politiques et les règlements, moderniser les cadres de gouvernance,...* ». À l'heure actuelle, toutefois, un élément crucial fait défaut en ce qui concerne le Corridor de commerce Saint-Laurent–Grands Lacs : le manque de vision globale, concertée et planifiée en ce qui a trait aux investissements nécessaires pour favoriser la compétitivité du Corridor.

### **Recommandation 1**

Établir un fonds permanent dédié au financement des projets d'infrastructures dans le Corridor de commerce Saint-Laurent—Grands Lacs. L'allocation de ces investissements doit se faire de façon transparente, être basée sur des critères de compétitivité à l'échelle du Corridor et être à l'abri des intérêts partisans.

### **Recommandation 2**

Développer une vision globale et planifiée en ce qui a trait aux investissements publics dans le Corridor afin de favoriser les investissements privés.

- *La compétitivité dans le Corridor de commerce Saint-Laurent—Grands Lacs*

### **1. Neutralité modale**

Le secteur maritime compose avec une approche d'utilisateur-payeur pour l'usage de la voie navigable depuis la fin des années 1990, époque à laquelle les frais de recouvrement ont été institués. Actuellement, en plus d'avoir à assumer les coûts des services dispensés par la Garde côtière canadienne (balisage, dragage, déglçage, etc.), l'industrie maritime s'acquitte d'une quantité inimaginable d'autres frais (inspections de Transports Canada ou de l'Agence d'inspection des aliments, services douaniers ou frais inhérents au fonctionnement du système). Le principe de neutralité modale tel que prôné par les gouvernements n'existe pas puisque le transport maritime est clairement désavantagé par rapport aux autres modes.

### **Recommandation 3**

Mettre fin au concept de neutralité modale qui, dans les faits, désavantage le transport maritime et prendre en compte les coûts sociaux de chacun des modes de transport.

## **2. Les services de déglacement de la Garde côtière canadienne (GCC)**

La prestation de services maritimes fiables et efficaces constitue un enjeu ayant un impact majeur sur la compétitivité du système de transport Saint-Laurent–Grands Lacs. Un aspect problématique concernant ces services maritimes est le déglacement et l'état vieillissant de la flotte de brise-glaces de la Garde côtière canadienne desservant le Saint-Laurent.

L'hiver 2013-2014 a été le plus rigoureux que nous ayons connu depuis 20 ans, certes. Par contre, les conditions climatiques ne sont pas les seules à figurer sur la liste des éléments ayant provoqué des incidents aux conséquences économiques considérables pour les usagers du Corridor SLGL. Le statut opérationnel des brise-glaces de la GCC demeure une réelle préoccupation. Compte tenu de l'état de certaines unités (brise-glaces), de leur âge (33 ans en moyenne) et de la difficulté d'obtenir les pièces de remplacement, nous réitérons l'urgence de renouveler cette flotte. Au terme de la saison hivernale 2014, nous avons appris qu'il s'en est fallu de peu pour que la circulation des navires soit interrompue pendant quelques semaines sur le Saint-Laurent. La réputation de l'axe d'échanges économiques qu'est le Corridor de commerce est en jeu. Nos entreprises doivent pouvoir compter sur des services prévisibles et continus afin de demeurer compétitives et rivaliser avec la concurrence désormais planétaire.

Depuis plusieurs années, des représentants de l'industrie maritime du Saint-Laurent demandent à ce que le gouvernement du Canada injecte les fonds nécessaires au renouvellement de la flotte de brise-glaces de la GCC. Or, les plus récentes informations obtenues sont que la construction des nouveaux navires est retardée et que le plan de renouvellement vise d'abord à prolonger l'espérance de vie utile des unités actuelles. Les plans approuvés de remplacement de la flotte de la Garde côtière canadienne ne prévoient en aucun cas le remplacement des brise-glaces vieillissants desservant le Saint-Laurent et les Grands Lacs.

Aujourd'hui, nous demandons à ce que les priorités d'investissement de l'organisme soient revues et tiennent compte des besoins exprimés depuis maintes années. Des plans concrets de renouvellement de la flotte de brise-glaces moyens et lourds doivent être adoptés le plus rapidement possible, et ce, bien avant la construction d'un brise-glace polaire dédié à l'Arctique dont les coûts sont évalués à plus d'un milliard de dollars. L'entretien hivernal du Saint-Laurent, du Saguenay et du Golfe ne peut être troqué au profit d'une autre région. Surtout en considérant l'apport économique des échanges commerciaux qui y ont cours.

Il est impératif que le gouvernement fédéral trouve rapidement des solutions pour doter la GCC de nouveaux brise-glaces construits ici ou ailleurs.

**Recommandation 4**

Assurer le financement adéquat à la Garde côtière canadienne pour la mise en œuvre d'un plan de renouvellement de sa flotte de brise-glaces sur plusieurs années, incluant le renouvellement des brise-glaces affectés au Saint-Laurent et au Saguenay.

**3. La réglementation**

L'industrie maritime canadienne est consciente du besoin de réglementations pour la sécurité de la navigation, de la population et de l'environnement. Cependant, trop de réglementations, venant de trop nombreux organismes affectent la compétitivité du secteur. Déjà en 2000, lors d'un précédent examen de la Loi sur les transports au Canada, nous faisons valoir la multitude d'encadrements réglementaires s'appliquant à un navire canadien ou étranger commerçant sur le Saint-Laurent. Quinze ans plus tard, force est de constater que la situation ne s'est guère améliorée.

**Recommandation 5**

Procéder, subséquemment à la révision de la Loi sur les transports au Canada, à une réforme réglementaire harmonisée de façon à soutenir la compétitivité du secteur maritime.

**LES CADRES DE GOUVERNANCE**

Un certain nombre d'autres modifications législatives et réglementaires nous apparaissent nécessaires pour améliorer les modèles de gouvernance actuels. Dans le secteur maritime, plusieurs instances relevant du gouvernement fédéral, tel que les administrations portuaires, ont un rôle commercial à jouer mais demeurent des agents de l'État. Cette réalité génère des contraintes et limite par le fait même leur compétitivité face à des entreprises du secteur privé qui, elles, peuvent pleinement agir selon un modèle d'affaires efficace.

De même, la structure de gouvernance d'autres entités fédérales circonscrit leurs pouvoirs et les empêche de prendre les décisions ponctuelles et équilibrées nécessaires au bon fonctionnement du système de transport dans son ensemble.

**Recommandation 6**

Modifier l'encadrement réglementaire pour permettre aux instances relevant du gouvernement fédéral (APC, administrations de pilotage) d'être plus flexibles dans leurs pratiques de gestion (limite d'emprunt applicable, relations de travail, tarification, etc.), et ce, afin d'implanter un modèle d'affaires concurrentiel, comparable à celui des entreprises.

## L'ENVIRONNEMENT

Les mérites du transport de marchandises par navire en ce qui a trait aux émissions de gaz à effet de serre (GES) ne sont plus à démontrer. À titre d'exemple, mentionnons que, pour une tonne métrique de marchandises transportées sur une même distance, le mode routier émet 708 % plus de GES que le maritime. Le secteur maritime est donc reconnu pour sa performance environnementale.

En 2008, l'industrie maritime s'est dotée d'un programme de certification environnementale : l'Alliance verte. Les participants de l'Alliance verte sont engagés à continuellement réduire leur empreinte environnementale. Leur progression est évaluée annuellement à l'aide des indicateurs de rendement définis dans le cadre du programme. Le succès de cette initiative volontaire est clairement démontré d'une part par la portée géographique du programme qui déborde maintenant la zone initiale du Saint-Laurent et des Grands pour s'étendre à toute l'Amérique du Nord et, d'autre part, par les résultats des participants dont la performance environnementale s'améliore année après année.

Malgré cela et les nombreuses initiatives mises de l'avant par l'industrie, les contraintes réglementaires liées à l'environnement ne cessent de s'amplifier. La multiplication des lois sous différentes juridictions (fédéral, provincial et municipal) a aussi été identifiée à de nombreuses reprises comme un frein à la compétitivité. Un effort d'harmonisation entre les paliers de gouvernement et les états limitrophes est essentiel.

### **Recommandation 7**

Reconnaître les avancées du transport maritime à travers son programme environnemental qu'est l'Alliance verte en accordant aux compagnies participantes une réduction sur les droits de services maritimes.

### **Recommandation 8**

Harmoniser la réglementation et l'encadrement légal entre les divers paliers de gouvernements et les états limitrophes pour soutenir l'émergence d'équipements ou de technologies réduisant l'empreinte environnementale du mode maritime.

En conclusion, nous souhaitons préciser que les éléments et commentaires contenus dans ce mémoire visent, tout comme l'examen de la *Loi sur les transports*, à déterminer la façon dont le réseau de transport du pays peut le mieux stimuler la croissance et la prospérité futures du Canada.