

Programme des ports pour petits bateaux

**Présentation par Tim Wentzell,
*Comité consultatif national des administrations
portuaires (CCNAP)***

devant le

**Comité permanent des pêches et des océans (FOPO)
8 novembre 2018**

Aperçu du Programme des ports pour petits bateaux (PPB)

Mandat du Programme des PPB

Le mandat du Programme des PPB consiste à fournir au secteur de la pêche commerciale une infrastructure de ports qui est sécuritaire et qui répond à ses besoins opérationnels. Les ports non essentiels (p. ex. ports de plaisance et ports à faible activité) devront être dessaisis ou enlevés.

Vision du Programme des PPB

Un réseau essentiel, abordable et national de ports sécuritaires, accessibles et en bon état de fonctionnement qui répond aux besoins principaux et nouveaux du secteur de la pêche commerciale tout en soutenant les intérêts élargis des collectivités côtières et les intérêts nationaux du Canada. Ces ports doivent être entièrement fonctionnels et gérés et entretenus par des administrations portuaires viables et professionnelles.

Contexte économique

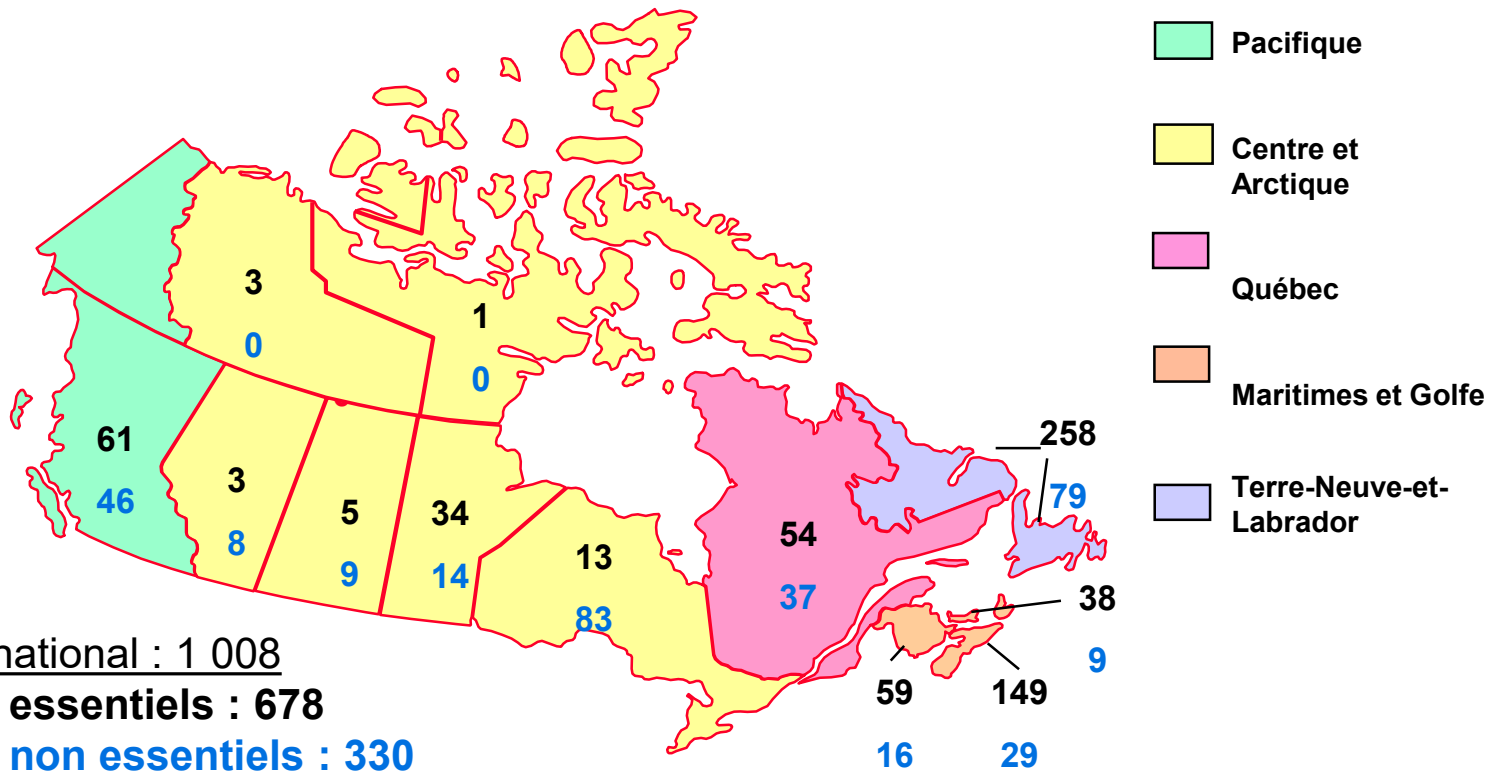
- Le Programme des PPB joue un rôle important pour ce qui est de fournir aux collectivités côtières et au secteur de la pêche commerciale des installations sécuritaires et accessibles.
- Les investissements dans les PPB soutiennent la croissance du secteur de la pêche commerciale et proposent des occasions économiques aux Canadiens de la classe moyenne.
- Le secteur de la pêche commerciale du Canada joue un rôle important au sein de l'économie canadienne :
 - En 2016, elle a contribué à 11 milliards de dollars, avec des débarquements évalués à 3,4 milliards de dollars.
 - Environ 44 300 Canadiens travaillent dans le secteur de la pêche commerciale, en plus de milliers d'autres emplois au sein de secteurs connexes.
- Environ 90 % des pêcheurs commerciaux ont recours aux installations des PPB :
 - Les installations des PPB sont la seule présence fédérale visible dans les collectivités éloignées, ou elles fournissent le seul accès public aux cours d'eau.

Distribution des PPB

(en date de novembre 2018)

Province	Ports de pêche essentiels	Ports non essentiels (Ports de plaisance ou ports de pêche non essentiels)	Total pour la province
Colombie-Britannique	61	46	107
Alberta	3	8	11
Saskatchewan	5	9	14
Manitoba	34	14	48
Territoires du Nord-Ouest	3	0	3
Nunavut	1	0	1
Ontario	13	83	96
Québec	54	37	91
Nouveau-Brunswick	59	16	75
Nouvelle-Écosse	149	29	178
Île-du-Prince-Édouard	38	9	47
Terre-Neuve-et-Labrador	258	79	337
	678	330	1 008

PPB du Canada



En date de novembre 2018

Administrations portuaires

- Le programme des administrations portuaires (AP) a été mis sur pied en 1987 afin de faire participer les utilisateurs locaux aux décisions concernant la gestion et l'entretien des ports, en tenant compte des besoins locaux.
- Les AP sont des organisations gérées par les clients, sans but lucratif et ayant recours à des bénévoles.
- En date de novembre 2018, il existe 565 AP.
- La contribution des AP au Programme des PPB est considérable :
 - Les AP recueillent un montant estimé à 25 à 30 millions de dollars en revenu auprès des utilisateurs au moyen de droits d'amarrage, de locations et de permis. Ce revenu est réinvesti dans les ports pour l'entretien, le personnel rémunéré (gestionnaire de port) et les différents projets d'infrastructure.
 - Il y a environ 5 000 bénévoles au sein des AP à l'échelle nationale.
 - Le total des contributions des bénévoles et des utilisateurs (revenus) est estimé à 30 millions de dollars par année.
- Le modèle de gestion des AP s'est révélé être un grand succès. Ce succès est largement attribuable au travail acharné et au dévouement des AP et de leurs membres bénévoles.

Comité consultatif national des administrations portuaires (CCNAP)

- Il a été mis sur pied en 2001 à titre de groupe consultatif du Programme des PPB.
- Il représente les cinq régions du MPO de partout au Canada.
- Il compte un total de 15 représentants bénévoles élus.
- Des représentants nationaux sont élus par les comités consultatifs régionaux de leur AP respective.
- Il se réunit une fois par année et organise des conférences téléphoniques au besoin.
- Il fournit des conseils aux PPB sur un éventail d'initiatives sur une base continue.

Financement du programme

Budget ordinaire annuel du Programme des PPB (services votés)

- De 2000-2001 à 2006-2007 : Le budget du Programme des PPB variait entre 71 et 80 millions de dollars
- Depuis 2007-2008 : Le budget du Programme des PPB est demeuré relativement stable entre 88 et 99 millions de dollars
- Les PPB ont reçu une augmentation permanente des services votés de 20 millions de dollars en 2007-2008 (il s'agit de la dernière augmentation de services votés reçue par les PPB).
- Un montant approximatif de 20 millions de dollars du budget annuel des services votés des PPB est accordé aux salaires du personnel du Programme, aux coûts administratifs du programme et aux initiatives de soutien des AP, ce qui ne laisse que 75 millions de dollars pour l'entretien, les réparations, la construction et le dragage.

Financement supplémentaire du Programme des PPB (mesures temporaires)

- Depuis 2000-2001, le Programme des PPB a reçu un financement supplémentaire de mesures temporaires en vertu de 13 différentes initiatives (pour des ports essentiels et non essentiels).
- Financement total des mesures temporaires reçu entre 2000-2001 et 2019-2020 (20 ans) : 1,197 milliard de dollars, soit une moyenne de 59,8 millions de dollars par année
- Les plus récentes initiatives comprennent les suivantes : Programme de dessaisissement des ports non essentiels (budget de 2008 – 45 millions de dollars sur 4 ans), Plan d'action économique (budget de 2009 – 200 millions de dollars sur 2 ans), projets de réparation des dommages causés par les tempêtes (57,4 millions de dollars sur 3 ans), budget de 2014 (40 millions de dollars sur 2 ans), Initiative de l'infrastructure fédérale 1 (288 millions de dollars sur 2 ans), Initiative de l'infrastructure fédérale 2 (149 millions de dollars sur 2 ans) et budget de 2018 (250 millions de dollars sur 2 ans).

Analyse – Ports essentiels (1/3)

- Le financement de services votés du Programme des PPB n'a pas augmenté depuis 2007.
- La valeur de remplacement estimée des ports de pêche essentiels est de plus de 5 milliards de dollars.
- Depuis 2007, les pressions inflationnistes ont considérablement réduit le pouvoir d'achat du Programme des PPB. Cette réalité s'ajoute à la demande accrue de dragage et de la part du secteur de l'aquaculture, en plus des défis que présentent les changements climatiques.
- **Détérioration des actifs** : Plusieurs actifs des PPB ont dépassé ou sont sur le point de dépasser leur durée de vie en raison des nombreuses années de réparations reportées.
 - Selon le Programme des PPB, 52 % des installations des ports essentiels sont actuellement dans un état non sécuritaire, mauvais ou acceptable (14 % dans un état non sécuritaire/mauvais et 38 % dans un état acceptable).
- **Gestion du cycle de vie** : Selon une étude effectuée par le Programme des PPB, le financement annuel nécessaire pour maintenir tous les ports essentiels en bon état de fonctionnement en fonction des principes de gestion du cycle de vie est estimé à plus de 150 à 160 millions de dollars. En comparaison avec le budget annuel moyen des services votés (excluant les salaires et les frais généraux) de 75 millions de dollars, on constate un manque de financement de l'ordre de 75 à 85 millions de dollars. Ce montant ne comprend pas le financement servant à répondre aux besoins opérationnels (voir la prochaine diapositive).

Analyse – Ports essentiels (2/3)

Besoins opérationnels :

- La **fréquentation excessive** à certains ports devient un danger pour les raisons suivantes :
 - Les habitudes de pêche traditionnelle évoluent et la **taille des navires** a considérablement augmenté au cours des dernières années, particulièrement dans le Canada atlantique.
 - Le secteur de l'**aquaculture** accroît également ses demandes pour les services du Programme des PPB.

- **Nécessité d'une meilleure protection**
 - Les **changements climatiques** affectent l'infrastructure des ports. Des tempêtes de plus en plus puissantes et fréquentes causent des dommages aux ports, ce qui entraîne des pressions financières plus grandes.

- **Nécessité de l'augmentation du dragage**
 - Des bassins et des canaux plus profonds sont nécessaires, principalement en raison des **navires plus grands** et des **changements climatiques**, qui causent une sédimentation accrue.
 - Le Programme des PPB drague régulièrement dans plus de 350 ports.
 - Actuellement, on consacre environ **8,6 millions de dollars** par année au dragage d'entretien. Ce montant est de loin inférieur aux besoins (selon le Programme des PPB, les exigences annuelles de dragage s'élèvent à environ **21 millions de dollars**).
 - **On prévoit que les coûts de dragage augmenteront** dans l'avenir en raison de l'augmentation des coûts du carburant, de l'équipement et de la main-d'œuvre; de la plus grande taille des navires de pêche; des régimes de sédimentation changeants en raison des changements climatiques; et des restrictions environnementales et réglementaires plus strictes (y compris le coût supérieur pour l'élimination des sédiments contaminés et la nécessité de bâtir des cellules d'isolement).

- **L'augmentation de la participation des Premières Nations** dans les pêches commerciales et les pêches transitoires affecte la distribution de l'effort de pêche, ce qui cause une congestion accrue dans certains ports de pêche.

Analyse – Ports essentiels (3/3)

- De 2008-2009 à 2017-2018 (10 ans), les investissements de mesures temporaires du Programme des PPB dans les ports de pêche essentiels a été de 767,3 millions de dollars, ce qui représente une moyenne annuelle de 76,7 millions de dollars, soit plus ou moins l'équivalent de l'intégralité du budget annuel de services votés du Programme.
- Bien que ce financement supplémentaire ait amélioré l'état de la base des actifs et les conditions de fonctionnement, un écart de financement considérable demeure.
- Le budget de 2018 prévoit fournir la somme supplémentaire de 250 millions de dollars sur 2 ans pour remédier à ce manque de financement.
- Par contre, une fois cette initiative terminée, le budget annuel du Programme des PPB retournera au financement de services votés uniquement.
- Sans une augmentation du financement de services votés, le Programme des PPB aura continuellement besoin d'injections régulières de fonds de mesures temporaires pour être viable. Cette situation est moins qu'idéale du point de vue de la planification à long terme.
- **Remarque :** De 2015-2016 à 2019-2020 (5 ans), en vertu des deux initiatives de l'infrastructure fédérale (IIF 1 : 288 millions de dollars en 2015-2016 et 2016-2017; et IIF 2 : 149 millions de dollars en 2016-2017 et 2017-2018) et du budget de 2018 (250 millions de dollars en 2018-2019 et 2019-2020), le total du financement de mesures temporaires du Programme des PPB s'élève à 687 millions de dollars, soit une moyenne annuelle de 137 millions de dollars, ce qui équivaut essentiellement au double du budget de services votés du Programme.

Analyse – Ports non essentiels (1/3)

- Dans le cadre de l'Examen des programmes de 1995, le mandat du Programme des PPB fut restreint afin de mettre l'accent uniquement sur les ports de pêche essentiels :
 - On a ordonné que tous les ports de plaisance et les ports de pêche non essentiels soient dessaisis.
- Depuis l'Examen des programmes, le Programme des PPB a investi 123 millions de dollars (services votés et mesures temporaires) dans les dessaisissements et les activités connexes.
 - Plus de 1 100 ports non essentiels ont été dessaisis (ports de plaisance et ports de pêche non essentiels).
 - Environ 330 ports non essentiels continuent à faire partie du répertoire du Programme des PPB.
- Pendant la période de 2001-2002 à 2011-2012, le Programme des PPB a reçu deux injections de financement de mesures temporaires pour les dessaisissements :
 - 24 millions de dollars (2 ans) de 2000-2001 à 2001-2002 (montant compris dans la somme de 123 millions de dollars indiquée ci-dessus)
 - 45 millions de dollars (4 ans) de 2008-2009 à 2011-2012 (montant compris dans la somme de 123 millions de dollars indiquée ci-dessus)
- Une portion du financement du budget de 2018 sera également affectée aux dessaisissements.
- Les approches en matière de dessaisissements comprennent les transferts, les démolitions/enlèvements et les isolements (ensevelissement par des roches).

Analyse – Ports non essentiels (2/3)

- Le Programme des PPB est responsable de veiller à la sécurité publique de chacun de ses ports, y compris les ports non essentiels.
- Le Programme n'a pas de financement consacré à l'entretien et à la réparation des ports de plaisance et des ports de pêche non essentiels ou pour le dessaisissement de ceux-ci.
- En l'absence de financement de mesures temporaires, les dessaisissements ne représentent qu'un montant entre 1,5 et 3 millions de dollars par année du budget de services votés du Programme.
- Sans financement consacré aux dessaisissements, les ports de plaisance et les ports de pêche non essentiels font face à plusieurs défis, y compris les suivants :
 - Détérioration continue, donnant lieu à des obligations légales accrues.
 - Coût accru en raison de l'exigence provisoire d'investir dans la sécurité (réparations d'urgence, barricades, fermetures d'installations, autres restrictions) avant le dessaisissement du port.
 - Pression supplémentaire sur le budget régulier du Programme des PPB.
 - Retards dans les dessaisissements menant à une frustration accrue vécue par les collectivités/municipalités locales qui souhaitent reprendre le contrôle des actifs.
 - Progrès lent et incapacité à effectuer des dessaisissements à coût élevé avec le financement limité disponible.

Analyse – Ports non essentiels (3/3)

- Bien qu'un financement soit nécessaire pour dessaisir ou enlever les ports non essentiels, une fois l'opération faite, la responsabilité d'entretien n'incombe plus au gouvernement du Canada, ce qui se traduit par :
 - **Des économies de coût avec le temps**
 - **Des occasions locales de croissance économique**
 - Une réduction de l'empreinte
 - La levée des obligations juridiques
- Ports de plaisance :
 - Le dessaisissement des ports de plaisance qui restent à dessaisir est généralement coûteux et plus complexe. Par exemple, plusieurs projets de dessaisissement à exécuter dans le cadre du budget de 2018 nécessiteront des investissements de plus d'un million de dollars.
 - Il y a une demande considérable de la part des municipalités qui souhaitent faire l'acquisition des ports du Programme pour accroître leurs occasions de tourisme et de développement local (c.-à-d. développement du territoire riverain).
- Ports de pêche non essentiels
 - Habituellement de petits ports avec un faible niveau d'activité
 - Sont habituellement transférés aux parties intéressées ou démolis (réduction de l'empreinte), ou encore fermés (ensevelissement par des roches) lorsqu'il n'est pas possible de les enlever (par exemple, l'enlèvement pourrait causer des problèmes d'érosion du rivage).

Conclusion

Ports de pêche essentiels

- Le secteur de la pêche commerciale a besoin de ports sécuritaires et répondant à leurs besoins opérationnels.
- Le financement de services votés du Programme des PPB n'a pas augmenté depuis 2007 et, malgré les nombreux investissements en financement de mesures temporaires faits par le gouvernement au cours des 10 dernières années, un important manque de financement subsiste.
- Les investissements dans les PPB soutiennent la croissance du secteur de la pêche commerciale et proposent des occasions économiques aux Canadiens de la classe moyenne.
- Plusieurs actifs essentiels ont dépassé ou sont sur le point de dépasser leur durée de vie.
- La taille des navires a considérablement augmenté au cours des dernières années (congestion), et on ne répond pas aux exigences de dragage. La sécurité est compromise.
- Les changements climatiques affectent l'infrastructure des ports, et le secteur de l'aquaculture connaît une croissance, ce qui se traduit par une demande accrue pour les ports du Programme des PPB.
- Les AP font leur partie en réinvestissant dans l'entretien des ports la somme d'environ 30 millions de dollars provenant des revenus recueillis.

Ports non essentiels

- Le Programme des PPB est responsable de veiller à la sécurité publique de chacun de ses ports, y compris les ports non essentiels.
- Le Programme des PPB n'a pas de financement consacré à l'entretien, la réparation ou le dessaisissement des ports de plaisance et des ports non essentiels.
- Bien qu'un financement soit nécessaire pour dessaisir ou enlever les ports non essentiels, une fois l'opération faite, la responsabilité d'entretien n'incombe plus au gouvernement du Canada, ce qui se traduit par :
 - économies de coûts avec le temps, occasions locales de croissance économique, réduction de l'empreinte, levée des obligations juridiques.
- Il y a une demande considérable de la part des municipalités qui souhaitent faire l'acquisition des ports du Programme (principalement les ports de plaisance) pour accroître leurs occasions de tourisme et de développement local (c.-à-d. développement du territoire riverain).



