



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

ASSURER LA VIABILITÉ DU PROGRAMME DES PORTS POUR PETITS BATEAUX

Rapport du Comité permanent des pêches et des océans

Ken McDonald, président

FÉVRIER 2019
42^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Les délibérations de la Chambre des communes et de ses comités sont mises à la disposition du public pour mieux le renseigner. La Chambre conserve néanmoins son privilège parlementaire de contrôler la publication et la diffusion des délibérations et elle possède tous les droits d'auteur sur celles-ci.

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

Aussi disponible sur le site Web de la Chambre des communes à l'adresse suivante : www.noscommunes.ca

**ASSURER LA VIABILITÉ DU PROGRAMME DES
PORTS POUR PETITS BATEAUX**

**Rapport du Comité permanent
des Pêches et des Océans**

**Le président
Ken McDonald**

FÉVRIER 2019

42^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

AVIS AU LECTEUR

Rapports de comités présentés à la Chambre des communes

C'est en déposant un rapport à la Chambre des communes qu'un comité rend publiques ses conclusions et recommandations sur un sujet particulier. Les rapports de fond portant sur une question particulière contiennent un sommaire des témoignages entendus, les recommandations formulées par le comité et les motifs à l'appui de ces recommandations.

COMITÉ PERMANENT DES PÊCHES ET DES OCÉANS

PRÉSIDENT

Ken McDonald

VICE-PRÉSIDENTS

Todd Doherty

Fin Donnelly

MEMBRES

Mel Arnold

Blaine Calkins

Sean Casey (secrétaire parlementaire — membre sans droit de vote)

Pat Finnigan

Colin Fraser

Ken Hardie

Robert J. Morrissey

Churence Rogers

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

Terry Beech

Yvonne Jones

Bernadette Jordan

Iqra Khalid

Brian Masse

Larry Miller

GREFFIÈRE DU COMITÉ

Nancy Vohl

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Michael Chalupovitsch, analyste

Daniele Lafrance, analyste

Thai Nguyen, analyste

LE COMITÉ PERMANENT DES PÊCHES ET DES OCÉANS

a l'honneur de présenter son

DIX-NEUVIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié l'état actuel des ports pour petits bateaux du ministère des Pêches et des Océans et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	1
ASSURER LA VIABILITÉ DU PROGRAMME DES PORTS POUR PETITS BATEAUX	5
Introduction.....	5
Contexte	6
L'examen du Programme en 1995 et le Programme de dessaisissement.....	6
Les études antérieures du Comité sur les ports pour petits bateaux.....	7
Le rapport d'évaluation de 2013	8
Le manque de financement.....	9
Les témoignages recueillis par le comité.....	10
Le programme des ports pour petits bateaux.....	10
Le financement et les problèmes liés à la planification à long terme	10
Les problèmes de communication.....	12
L'utilisation du savoir local et traditionnel autochtone	14
Le rôle important des administrations portuaires.....	15
Capacité, responsabilités et baux.....	15
La responsabilité juridique.....	18
Les frais d'utilisation et sources de revenus.....	19
Les infrastructures et installations portuaires	20
Les plans de gestion des biens	20
La sécurité.....	21
Le dragage	23
Des solutions temporaires.....	23
Le processus de dessaisissement des ports	26
Collaboration avec les municipalités et les collectivités autochtones.....	26
La sécurité des ports de pêche non essentiels	27
Diversifier les options.....	28

Les ports pour petits bateaux : des utilisations qui évoluent	30
La transformation des pêches et les enjeux environnementaux	30
Le tourisme et les loisirs.....	33
Des ports au service des communautés locales et autochtones.....	34
Conclusion	34
ANNEXE A LISTE DES TÉMOINS.....	37
ANNEXE B LISTE DES MÉMOIRES	39
ANNEXE C VOYAGE AU CANADA – CÔTE EST VOYAGE DU 11 AU 15 JUIN 2018.....	41
ANNEXE D VOYAGE AU CANADA – CÔTE OUEST VOYAGE DU 15 AU 19 OCTOBRE 2018	43
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	45
OPINION DISSIDENTE DU PARTI CONSERVATEUR DU CANADA	47

LISTE DES RECOMMANDATIONS

À l'issue de leurs délibérations, les comités peuvent faire des recommandations à la Chambre des communes ou au gouvernement et les inclure dans leurs rapports. Les recommandations relatives à la présente étude se trouvent énumérées ci-après.

Recommandation 1

Que Pêches et Océans Canada revoie et améliore le processus de consultation et les communications avec les administrations portuaires et les usagers des ports pour petits bateaux afin :

- a) **d'une part, de déterminer quelle est la meilleure utilisation des ressources fédérales dans chaque port;**
- b) **d'autre part, de faciliter la planification et la réalisation de projets d'améliorations des installations portuaires. 13**

Recommandation 2

Que Pêches et Océans Canada organise au moins deux réunions chaque année avec les administrations portuaires, les bureaux régionaux responsables du Programme des ports pour petits bateaux et d'autres parties intéressées pour discuter de questions opérationnelles. 13

Recommandation 3

Que Pêches et Océans Canada collabore avec les administrations portuaires à l'élaboration de plans d'activités ou d'immobilisations à long terme pour les ports de pêche essentiels. 17

Recommandation 4

Que Pêches et Océans Canada travaille à renforcer les capacités de la main-d'œuvre bénévole et des conseils d'administration des administrations portuaires, qu'il conçoive une politique sur la formation qui soit plus uniforme et qui énonce clairement les responsabilités des administrations portuaires, et qu'il prévoit les moyens nécessaires à la mise en œuvre et à l'application d'une telle politique..... 17

Recommandation 5

Que Pêches et Océans Canada élabore une politique normalisée et uniforme énonçant les responsabilités en matière d'entretien qui incombent aux administrations portuaires. 18

Recommandation 6

Que Pêches et Océans Canada et les autres ministères et organismes fédéraux compétents collaborent sans tarder avec les administrations des ports pour petits bateaux à l'établissement de protocoles et de mandats clairs en vue d'aider ces administrations portuaires à résoudre leurs difficultés liées aux locataires récalcitrants et aux navires non sécuritaires ou abandonnés. 18

Recommandation 7

Que Pêches et Océans Canada mette à jour sans délai les données sur le rendement et l'état des installations portuaires pour que puissent être résolus les problèmes soulevés par le ministère dans son rapport d'évaluation de 2013 et dans les témoignages livrés en 2018 par les gestionnaires du Programme des ports pour petits bateaux. 21

Recommandation 8

Que Pêches et Océans Canada réévalue la sécurité des ports pour petits bateaux et qu'il hiérarchise les projets d'immobilisations et de réparation en fonction des risques pour la santé et la sécurité des utilisateurs de ces ports. 22

Recommandation 9

Que Pêches et Océans Canada crée une enveloppe budgétaire distincte pour les travaux de dragage d'entretien qui lui facilitera la planification à long terme des projets de dragage. 23

Recommandation 10

Que les ministères compétents revoient les méthodes employées dans l'administration publique fédérale pour l'attribution des contrats d'entretien, de rénovation et de dragage des ports pour petits bateaux dans l'optique d'assurer l'utilisation la plus rationnelle possible des ressources financières. 24

Recommandation 11

Que Pêches et Océans Canada envisage d’effectuer, en partenariat avec une administration portuaire désireuse et capable de tenir ce rôle, un projet pilote visant à établir un modèle coopératif pour la gestion et le financement d’un projet d’amélioration des immobilisations dans le port pour petits bateaux participant, et que le ministère assortisse le projet pilote d’une procédure accélérée de financement à titre d’incitatif. 30

Recommandation 12

Que, vu la demande croissante et la dégradation accélérée des installations due aux changements climatiques et à la gravité des tempêtes, le gouvernement du Canada double le budget de base dont dispose le Programme des ports pour petits bateaux. 33

Recommandation 13

Que Pêches et Océans Canada reconnaisse l’incidence économique que peuvent avoir les ports de plaisance sur les collectivités locales et qu’il tienne compte des retombées touristiques générées par ces ports dans l’élaboration des modèles de financement. 34

Recommandation 14

Que Pêches et Océans Canada collabore avec les groupes autochtones à l’élaboration d’un modèle de financement qui réponde aux besoins des collectivités autochtones et côtières tout en étant propice au développement des pêches. 34



ASSURER LA VIABILITÉ DU PROGRAMME DES PORTS POUR PETITS BATEAUX

INTRODUCTION

Le Programme des ports pour petits bateaux (le Programme) a été établi en 1977 aux termes de la *Loi sur les ports de pêche et de plaisance*¹ et de la *Loi sur les immeubles fédéraux et les biens réels fédéraux*². Depuis, Pêches et Océans Canada (MPO) gère et entretient un réseau de ports afin d'offrir aux pêcheurs commerciaux et à d'autres usagers des installations portuaires sûres. Les ports pour petits bateaux sont indispensables aux localités où ils sont situés et à ceux qui les utilisent. Ce programme permet de desservir la plupart des flottes de pêche commerciale du Canada sur les trois côtes, ainsi que les voies navigables en eau douce.

Le 30 janvier 2018, le Comité permanent des pêches et des océans de la Chambre des communes (le Comité) a convenu de réaliser une étude sur l'état actuel du Programme des ports pour petits bateaux, d'entendre des représentants des collectivités côtières et des usagers des ports, et de présenter des recommandations au gouvernement du Canada concernant les améliorations à apporter au Programme pour en assurer la viabilité à long terme³.

Les ports pour petits bateaux relevant du Programme constituent souvent la seule présence fédérale dans certaines petites collectivités côtières éloignées. Ils assurent un accès public essentiel aux eaux du Canada. Comme l'a indiqué Tim Wentzell, du Comité consultatif national des administrations portuaires :

Le Programme des ports pour petits bateaux sert à répondre aux besoins principaux et changeants de la pêche commerciale. Le programme soutient une vaste gamme d'administrations portuaires qui ont réussi dans des collectivités côtières de partout au pays, avec un réseau de ports sécuritaires et accessibles en bon état. Les

1 *Loi sur les ports de pêche et de plaisance*, L.R.C. 1985, ch. F-24.

2 *Loi sur les immeubles fédéraux et les biens réels fédéraux*, L.C. 1991, ch. 50.

3 Chambre des communes, Comité permanent des pêches et des océans, *Procès-verbal*, réunion 82, 30 janvier 2018.



investissements dans les ports pour petits bateaux soutiennent la croissance économique dans l'industrie de la pêche et les collectivités avoisinantes⁴.

Entre les 6 et 22 novembre 2018, le Comité a tenu trois audiences publiques au cours desquelles il a entendu les témoignages d'administrations portuaires, d'une avocate spécialisée en droit maritime, de représentants de municipalités et de collectivités autochtones, de porte-parole du Comité consultatif national des administrations portuaires et du Comité consultatif des administrations portuaires de la région Pacifique, et de cadres du MPO. Le Comité s'est également rendu au Nouveau-Brunswick, à Terre-Neuve-et-Labrador, en Nouvelle-Écosse, à l'Île-du-Prince-Édouard et au Québec en juin 2018, ainsi qu'en Colombie-Britannique, au Manitoba et en Ontario en octobre 2018 pour entendre lui-même les préoccupations des parties intéressées, y compris des pêcheurs, des administrations portuaires, des Premières Nations et des municipalités.

Les membres du Comité remercient sincèrement tous les témoins ayant participé à l'étude et partagé leurs connaissances et expériences. Le Comité est heureux de présenter, dans ce rapport, les résultats de son étude ainsi que des recommandations fondées sur les témoignages recueillis.

CONTEXTE

L'examen du Programme en 1995 et le Programme de dessaisissement

En 1995, le MPO a entrepris un examen du Programme des ports pour petits bateaux à la suite duquel le Programme a été reciblé uniquement sur les ports de pêche essentiels⁵. Depuis, le MPO s'est surtout efforcé, dans le cadre de son mandat, de se dessaisir des ports de pêche non essentiels et des ports de plaisance, que ce soit en les transférant à d'autres ordres de gouvernement ou à des particuliers ou encore en les démolissant. Selon le Comité consultatif national des administrations portuaires, depuis 1995, le MPO a investi 123 millions de dollars (financement de base et fonds supplémentaires) dans les dessaisissements et s'est dessaisi de plus de 1 100 ports non

4 Tim Wentzell, représentant du Comité consultatif national des administrations portuaires, *Témoignages*, 8 novembre 2018.

5 Dans son rapport d'évaluation de 2013, le MPO définit les ports essentiels comme étant les ports « jugés essentiels à l'industrie canadienne de la pêche commerciale ». Voir Pêches et Océans Canada (MPO), « *Évaluation du Programme des ports pour petits bateaux* », *Rapport final*, mars 2013.

essentiels et de plaisance; plus de 300 ports font encore partie du répertoire des ports à dessaisir du MPO⁶.

Les études antérieures du Comité sur les ports pour petits bateaux

Le Comité a depuis longtemps un intérêt profond pour le Programme des ports pour petits bateaux. Depuis 2001, il a publié quatre rapports à ce sujet, et les thèmes soulevés dans ces rapports continuent de trouver écho.

Le rapport de 2001, intitulé *L'infrastructure marine (ports pour petits bateaux)*, portait sur les questions suivantes : le programme de dessaisissement des ports non essentiels et de plaisance du MPO; l'octroi d'un financement adéquat pour remettre en état les ports de pêche essentiels à un niveau acceptable; l'utilité des ports considérés comme étant importants, même s'ils ne sont pas jugés essentiels; la responsabilité du MPO en matière de dragage⁷.

Le rapport publié en 2006 contient une seule recommandation, appelant le gouvernement du Canada à augmenter le budget du Programme de 15 millions de dollars en 2007-2008⁸. À l'exercice 2007-2008, le gouvernement fédéral a majoré le budget de base du Programme de 20 millions de dollars. Les services votés annuels (c.-à-d. le budget de base du Programme) sont demeurés inchangés depuis 2009.

En 2007, le Comité a étudié le fonctionnement et l'entretien des ports pour petits bateaux et a publié un rapport provisoire intitulé *Des ports pour petits bateaux sûrs et bien financés : Une priorité nécessaire*⁹. Ce rapport traite du programme de dessaisissement, de la nécessité de corriger le « déficit infrastructurel », du financement de soutien requis pour les ports essentiels, du soutien additionnel à apporter aux administrations portuaires. Le Comité y recommande également la mise en place de sept nouveaux ports de pêche commerciale au Nunavut.

En 2009, le Comité a approfondi les sujets abordés dans ses études précédentes dans un rapport intitulé *Les ports pour petits bateaux : Infrastructures essentielles gérées par et*

6 Comité consultatif national des administrations portuaires, *Mémoire*, 8 novembre 2018.

7 Chambre des communes, Comité permanent des pêches et des océans, *L'infrastructure marine (ports pour petits bateaux)*, Cinquième rapport, 1^{re} session, 37^e législature, 11 décembre 2001.

8 Chambre des communes, Comité permanent des pêches et des océans, *Ports pour petits bateaux*, Deuxième rapport, 1^{re} session, 39^e législature, 6 juin 2006.

9 Chambre des communes, Comité permanent des pêches et des océans, *Des ports pour petits bateaux sûrs et bien financés : Une priorité nécessaire*, Deuxième rapport, 2^e session, 39^e législature, décembre 2007.



pour les collectivités de pêcheurs¹⁰. Les 22 recommandations de ce rapport portent sur les sujets suivants : l'état des ports pour petits bateaux; le dragage et les brise-lames; les droits et la génération de recettes; l'approbation et le financement des projets; les navires à l'abandon; le dessaisissement des ports; les besoins des secteurs émergents; et les besoins portuaires au Nunavut.

Le rapport d'évaluation de 2013

En mars 2013, le MPO a mené une évaluation du Programme des ports pour petits bateaux¹¹. Dans le rapport d'évaluation, on reconnaît la nécessité de s'adapter à une industrie changeante : « [I]l convient de noter que l'industrie de la pêche commerciale est en constante évolution et que les besoins changent. Par exemple, le nombre de navires de pêche a diminué, mais leur taille a augmenté et de nouveaux besoins en matériel spécialisé ont été exprimés par l'industrie aquacole émergente¹². » De même, dans son rapport de 2007 sur les ports pour petits bateaux, le Comité recommande que « Pêches et Océans Canada entreprenne une étude afin de déterminer l'effet des pêches en évolution, [...] de la congestion des quais et des besoins de secteurs émergents, tels les pêches des Autochtones, l'aquaculture et la pêche sportive commerciale sur les infrastructures des ports pour petits bateaux¹³ ».

En ce qui concerne les dessaisissements, le rapport d'évaluation de 2013 précise ce qui suit :

Le Programme des [ports pour petits bateaux] doit également surmonter plusieurs obstacles qui limitent les progrès quant au dessaisissement des 307 ports de pêche non essentiels et ports de plaisance qu'il possède encore. Ces obstacles comprennent, par exemple, les réparations ou les démantèlements complexes et coûteux, les projets coûteux d'assainissement de l'environnement, le manque de parties intéressées ou de capacité locale d'assumer tous les coûts de fonctionnement et d'entretien, les problèmes en matière de compétences, les longues négociations de traités, les clauses de réversion et le manque de financement destiné exclusivement au dessaisissement

10 Chambre des communes, Comité permanent des pêches et des océans, *Les ports pour petits bateaux : Infrastructures essentielles gérées par et pour les collectivités de pêcheurs*, Neuvième rapport, 2^e session, 40^e législature, 10 décembre 2009.

11 MPO, « *Évaluation du Programme des ports pour petits bateaux* », *Rapport final*, mars 2013.

12 MPO, « *Évaluation du Programme des ports pour petits bateaux* », *Rapport final*, mars 2013.

13 Chambre des communes, Comité permanent des pêches et des océans, *Des ports pour petits bateaux sûrs et bien financés : Une priorité nécessaire*, Deuxième rapport, 2^e session, 39^e législature, décembre 2007.

des ports. De plus, les progrès relativement au dessaisissement devraient vraisemblablement se poursuivre à un rythme plus lent¹⁴.

Le rapport d'évaluation de 2013 du MPO signale également que :

les données concernant le rendement et l'état des installations des ports n'étaient pas tout à fait à jour. Ainsi, l'évaluation révèle que les méthodes de saisie de ces données dans la base de données du Programme ne sont pas systématiquement ou immédiatement suivies. L'outil principal de gestion de l'information sur le rendement, le SCHMIR (Outil d'extraction des ports pour petits bateaux) n'est pas encore pleinement utilisé par toutes les régions¹⁵.

Le manque de financement

Lors de la dernière évaluation réalisée par le MPO en 2012-2013, le budget de base du Programme a été jugé « insuffisant pour assurer l'entretien de tous les ports essentiels et pour effectuer tous les travaux de dragage¹⁶ ». L'évaluation a également permis de constater que, même si le financement temporaire (c.-à-d. les fonds affectés par l'entremise du budget supplémentaire des dépenses) a permis d'augmenter considérablement le budget depuis 2002-2003, « le Programme des [ports pour petits bateaux] ne disposait pas des ressources nécessaires pour surmonter les problèmes chroniques de détérioration ou pour mettre en œuvre un programme convenable d'entretien tout au long du cycle de vie¹⁷ ». Bien que le financement temporaire permette de répondre aux besoins urgents, les restrictions du budget de base peuvent limiter la planification à long terme et les projets d'entretien régulier, comme le dragage.

Lors de sa comparution devant le Comité dans le cadre de l'étude sur le *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2018-2019*, l'honorable Jonathan Wilkinson, ministre des Pêches, des Océans et de la Garde côtière canadienne, a signalé que :

Dans le budget de 2018, nous avons annoncé un engagement de 250 millions de dollars pour rénover le réseau canadien de ports pour petits bateaux. Ce financement contribue à accélérer les réparations et à améliorer les installations existantes pour les projets prévus dans les ports de pêche commerciale de base et dans les autres. Les ports

14 MPO, « [Évaluation du Programme des ports pour petits bateaux](#) », *Rapport final*, mars 2013.

15 MPO, « [Évaluation du Programme des ports pour petits bateaux](#) », *Rapport final*, mars 2013.

16 MPO, « [Évaluation du Programme des ports pour petits bateaux](#) », *Rapport final*, mars 2013.

17 MPO, « [Évaluation du Programme des ports pour petits bateaux](#) », *Rapport final*, mars 2013.



pour petits bateaux constituent des centres économiques clés dans les collectivités côtières du Canada et soutiennent les industries régionales de la pêche¹⁸.

Même si cet engagement représente une augmentation significative du financement temporaire accordé pour le Programme des ports pour petits bateaux, il s'agit encore de financement à court terme qui ne permet pas au MPO de planifier des projets à moyen et à long terme. La sous-ministre adjointe Sylvie Lapointe a indiqué que le budget de base (92 millions de dollars) n'a pas changé depuis 2009 : « Comme vous pouvez l'imaginer, le coût de presque tout a augmenté depuis, de même que la demande d'investissements¹⁹. »

LES TÉMOIGNAGES RECUEILLIS PAR LE COMITÉ

Le programme des ports pour petits bateaux

Lors de ses rencontres avec des parties intéressées, le Comité s'est fait dire qu'il était important de maintenir et d'améliorer le Programme des ports pour petits bateaux. Les témoins ont décrit l'importance des ports pour leur communauté. Noel Facey, de la Digby Neck Harbour Authority, a fait valoir ce point lorsqu'il a dit qu'à eux seuls, les trois ports à Digby Neck, en Nouvelle-Écosse, généraient des retombées économiques de 60 millions de dollars dans la région et des centaines d'emplois pour les résidents locaux²⁰. Le Comité reconnaît que les ports pour petits bateaux sont d'importants moteurs économiques pour les collectivités côtières et qu'il est important de les entretenir pour assurer la viabilité économique des pêches locales et des communautés avoisinantes.

Le financement et les problèmes liés à la planification à long terme

Le Comité a constaté que le manque de confiance et de communication entre certaines administrations portuaires et le MPO, l'absence de financement de base stable et à long terme et les retards dans le processus de financement compromettent ces moteurs de l'économie et de la vitalité des communautés locales.

18 L'honorable Jonathan Wilkinson, ministre des Pêches, des Océans et de la Garde côtière canadienne, *Témoignages*, 20 novembre 2018.

19 Sylvie Lapointe, sous-ministre adjointe, Gestion des pêches et des ports, ministère des Pêches et des Océans, *Témoignages*, 22 novembre 2018.

20 Noel Facey, président, Digby Neck Harbour Authority, *Témoignages*, 6 novembre 2018.

Le Comité consultatif national des administrations portuaires a signalé que le budget de base du MPO pour le Programme n'a pas augmenté au cours des dix dernières années²¹. Malgré les nombreuses injections de financement temporaire durant cette période, il continue d'y avoir un manque à gagner important en matière de financement qui nuit à la planification à long terme²². En fait, il n'est pas possible d'utiliser le financement temporaire pour des projets nécessitant une planification à moyen ou à long terme. Le Comité a entendu que ce type de financement est apprécié, mais que ces fonds doivent être dépensés avant la fin de l'exercice, ce qui peut s'avérer une très courte période. Il est donc difficile de les utiliser de manière stratégique²³.

Lors de leur comparution devant le Comité, les représentants du MPO ont également souligné le manque de budget de base stable, notant les difficultés que cela entraîne pour ce qui est de la planification à long terme et de la dotation en personnel pour le Programme. Comme l'a dit la sous-ministre adjointe Sylvie Lapointe, « [c]omme les fonds sont temporaires, nous ne pouvons offrir que des postes temporaires²⁴ ».

Le Comité consultatif national des administrations portuaires a expliqué que, selon une étude du MPO fondée sur les principes de gestion du cycle de vie, le financement annuel nécessaire pour maintenir tous les ports de pêche essentiels en bon état de fonctionnement est estimé à plus de 150 millions de dollars par année, alors que les budgets de base continuent de s'élever à 75-85 millions de dollars, ce qui ne comprend pas les salaires et les frais généraux²⁵. La sous-ministre adjointe Sylvie Lapointe a d'ailleurs réitéré qu'il faudrait doubler le budget de base pour surmonter les difficultés touchant le Programme des ports pour petits bateaux²⁶.

Le Comité consultatif national des administrations portuaires a également mentionné que le Programme ne prévoit pas de fonds spécialement pour l'entretien, la réfection et

21 Tim Wentzell, représentant du Comité consultatif national des administrations portuaires, *Témoignages*, 8 novembre 2018.

22 Tim Wentzell, représentant du Comité consultatif national des administrations portuaires, *Témoignages*, 8 novembre 2018.

23 Frank Mauro, représentant du Comité consultatif des administrations portuaires de la région, *Témoignages*, 8 novembre 2018.

24 Sylvie Lapointe, sous-ministre adjointe, Gestion des pêches et des ports, ministère des Pêches et des Océans, *Témoignages*, 22 novembre 2018.

25 Comité consultatif national des administrations portuaires, *Mémoire*, 8 novembre 2018.

26 Sylvie Lapointe, sous-ministre adjointe, Gestion des pêches et des ports, ministère des Pêches et des Océans, *Témoignages*, 22 novembre 2018.



le dessaisissement des ports non essentiels et de plaisance²⁷. Par conséquent, il y a moins d'argent pour les investissements de capitaux dans les ports de pêche essentiels et l'entretien de ces ports. La situation fait également en sorte d'accroître la responsabilité légale du MPO à l'égard des ports non essentiels, étant donné que le Ministère est chargé d'assurer la sûreté publique de tous les ports dont il a la responsabilité, y compris ceux qui ne sont pas essentiels²⁸.

Par ailleurs, le Comité a été informé des différences régionales pour ce qui est du financement accordé pour le fonctionnement et l'entretien des ports. Au cours d'une rencontre tenue à Summerside, à l'Île-du-Prince-Édouard, des pêcheurs ont indiqué que seulement 1 million de dollars par année étaient accordés pour le fonctionnement et l'entretien des 38 ports se trouvant sur l'île. Il a également été question du manque de financement en Ontario, où des municipalités se sentaient obligées, pour des raisons de sûreté, d'utiliser des fonds municipaux pour réparer des biens fédéraux.

Plusieurs administrations portuaires du Canada atlantique ont recommandé une hausse des fonds destinés à l'entretien ainsi que l'élaboration de plans d'activités quinquennaux ou décennaux pour les administrations portuaires. Le Comité a aussi entendu qu'il faudrait accroître les budgets pour les travaux d'entretien mineurs dans le cadre du Programme pour permettre aux administrations portuaires de procéder rapidement aux travaux, au gré des besoins.

L'avocate Sarah Shiels a recommandé que le MPO « devrait faire preuve de plus de transparence dans ces décisions de financement et divulguer les critères utilisés pour déterminer quels ports recevront des fonds²⁹ ».

Les problèmes de communication

Certaines administrations portuaires entretiennent de bonnes relations de travail fondées sur la collaboration avec le MPO, mais ce n'est pas partout pareil. Par exemple, à Big Bay, en Ontario, le Comité a entendu qu'il y avait des problèmes de communications avec le MPO, qui semblait cachottier. Par contre, à Lion's Head, dans la même province, il a appris que les autorités du port local, qui dessert surtout des embarcations de plaisance, avaient une excellente relation fondée sur la coopération

27 Tim Wentzell, représentant du Comité consultatif national des administrations portuaires, *Témoignages*, 8 novembre 2018.

28 Tim Wentzell, représentant du Comité consultatif national des administrations portuaires, *Témoignages*, 8 novembre 2018.

29 Sarah Shiels, avocate, Clifford Shiels Legal, *Mémoire*, 30 novembre 2018.

avec le MPO et avait reçu de lui des fonds en vue d'améliorations majeures au cours des deux dernières années.

En Colombie-Britannique, les administrations portuaires avaient pour préoccupation commune le taux de roulement élevé parmi les agents de coordination du MPO. Ce problème est à l'origine de la perte de mémoire institutionnelle et d'un manque de continuité dans les relations de travail. Les administrations portuaires s'inquiétaient du fait qu'elles ne réussissent pas à communiquer avec leurs agents de liaison ministériels, précisant que les agents avec lesquels elles réussissent à communiquer sont souvent surchargés et incapables d'offrir des services adéquats pour chacun des ports dont ils ont la responsabilité et dont le nombre peut atteindre 44.

Parlant à des pêcheurs et à des représentants des administrations portuaires lors d'une assemblée publique tenue à Barrington, en Nouvelle-Écosse, le Comité a entendu qu'en 2013, le MPO avait mené une étude sur l'état des ports petits bateaux dans la région, mais qu'il n'en avait jamais communiqué les résultats aux participants. Les participants ont déclaré qu'il y a un manque de confiance et de communication entre les pêcheurs et le MPO.

Recommandation 1

Que Pêches et Océans Canada revoie et améliore le processus de consultation et les communications avec les administrations portuaires et les usagers des ports pour petits bateaux afin :

- a) d'une part, de déterminer quelle est la meilleure utilisation des ressources fédérales dans chaque port;**
- b) d'autre part, de faciliter la planification et la réalisation de projets d'améliorations des installations portuaires.**

Recommandation 2

Que Pêches et Océans Canada organise au moins deux réunions chaque année avec les administrations portuaires, les bureaux régionaux responsables du Programme des ports pour petits bateaux et d'autres parties intéressées pour discuter de questions opérationnelles.



L'utilisation du savoir local et traditionnel autochtone

Le manque de consultation et de mise à profit du savoir local de la part du MPO dans la planification et la construction des projets d'immobilisation est l'un des points qui a été souvent soulevé par les administrations portuaires. Au cours d'une assemblée publique tenue à Barrington, en Nouvelle-Écosse, des pêcheurs et des représentants des administrations portuaires ont expliqué au Comité que le MPO demande aux pêcheurs leurs avis au sujet des travaux de réparation, des plans de rénovation et du positionnement des brise-lames, mais qu'il ne suit pas les conseils donnés. Par conséquent, les investissements réalisés et les améliorations apportées ne sont pas efficaces et entraînent d'autres difficultés, surtout lorsqu'il s'agit de la construction des brise-lames et du tracé des travaux de dragage. Les pêcheurs locaux ont indiqué qu'ils sont prêts à travailler avec les ingénieurs et à leur transmettre leurs connaissances au sujet des marées dans la région pour les aider à améliorer leur plan et qu'ils le font, mais que le MPO ne tient pas compte de leurs conseils.

Lucien Leblanc, de la Wedgeport Harbour Authority en Nouvelle-Écosse, a déclaré que l'on ne fait pas assez d'efforts pour tenir compte des points de vue des pêcheurs et des localités dans la planification des projets. Selon lui, « le problème est attribuable en grande partie au manque de volonté du ministère [Travaux publics et Approvisionnement Canada] de consulter les autorités portuaires. Je pense qu'il fait des efforts, mais je doute qu'ils soient authentiques. Je pense qu'il agit par obligation³⁰. »

Le Comité comprend que les gens se sentent frustrés lorsque les conseils qu'ils ont donnés sont écartés et que de nouveaux problèmes surviennent pour cette raison, ce qui ne fait que miner encore plus des liens déjà fragiles.

Des administrations portuaires sur la côte Ouest ont soulevé les mêmes problèmes. Elles ont parlé, par exemple, de la nécessité de déplacer les entrées des ports ou de construire des brise-lames plus élevés. Or, le MPO ne tient pas compte du savoir des pêcheurs lorsque ses ingénieurs proposent des améliorations ou des changements.

Le MPO reconnaît que les pêcheurs locaux et les administrations portuaires sont des spécialistes lorsqu'il est question de leur propre port. Il les consulte d'ailleurs à l'étape de la conception des projets, mais il est parfois impossible d'intégrer leurs idées en raison de restrictions financières et des règlements en matière d'environnement³¹.

30 Lucien Leblanc, porte-parole, Wedgeport Harbour Authority, *Témoignages*, 6 novembre 2018.

31 Sylvie Lapointe, sous-ministre adjointe, Gestion des pêches et des ports, ministère des Pêches et des Océans, *Témoignages*, 22 novembre 2018.

À Bella Bella, en Colombie-Britannique, la Nation Heiltsuk a indiqué qu'elle souhaitait élargir le port pour y opérer des traversiers et un centre d'intervention maritime autochtone, en se fondant sur ses connaissances traditionnelles du littoral.

Le rôle important des administrations portuaires

Le Comité tient à reconnaître le rôle important que jouent les administrations portuaires et leurs bénévoles dans le fonctionnement des ports visés par le Programme des ports pour petits bateaux. Il a pris note des préoccupations des administrations portuaires à l'échelle du pays, plus particulièrement celles touchant la capacité, la rétention des bénévoles, les baux et la formation. Les administrations portuaires ont aussi présenté leurs modèles de génération de recettes, notamment l'imposition de frais d'utilisation. Il est question de ces modèles plus loin dans le rapport.

Capacité, responsabilités et baux

Le Comité a observé qu'un grand nombre d'administrations portuaires étaient exaspérées par le manque d'uniformité dans la délimitation des responsabilités du MPO et des administrations. Lors de leur comparution, les représentants du MPO ont précisé que les rôles et responsabilités des administrations portuaires sont énoncés dans leur convention de bail respective³². À Barrington, en Nouvelle-Écosse, les membres ont entendu que les conventions de bail entre les administrations portuaires et les MPO sont complexes, et qu'une administration portuaire avait été obligée d'embaucher un avocat pour pouvoir informer ses membres des modalités.

À Cap-aux-Meules, au Québec, le Comité s'est fait dire que le MPO cherche à « refiler » encore plus de responsabilités aux administrations portuaires locales. Par exemple, le MPO a suggéré de réparer les treuils, puis a transféré toutes les responsabilités futures de gestion de réparation connexes aux administrations portuaires. Le Comité a entendu qu'au fil des ans, plus de responsabilités ont été transférées aux administrations portuaires dans le cadre du Programme des ports pour petits bateaux. Or, le Comité a aussi entendu que les administrateurs portuaires n'ont pas la formation pour gérer un port, puisqu'ils sont pour beaucoup pêcheurs de métier. Le MPO doit mieux appuyer les administrations portuaires dans l'exercice de leur mandat, qui est d'assurer la sûreté et le fonctionnement des ports. Le MPO a indiqué qu'il communique de manière proactive

32 Denise Frenette, directrice générale, Ports pour petits bateaux, ministère des Pêches et des Océans, *Témoignages*, 22 novembre 2018.



avec les administrations portuaires tout au long de l'année et qu'il offre chaque année de la formation pour accroître la capacité régionale³³.

À Harbour Grace, à Terre-Neuve-et-Labrador, les membres ont entendu que l'administration portuaire ne pouvait pas fonctionner de manière efficace sans employé rémunéré. Les administrations portuaires ont besoin de bénévoles, mais elles ont de la difficulté à en trouver. Les membres se sont fait dire que peu de personnes veulent assumer le poste de président de l'administration en raison de la charge de travail. Par contre, lorsque l'administration peut engager du personnel (p. ex. des gardes de sécurité, du personnel administratif et des gestionnaires), elle a plus de facilité à recruter des bénévoles. De plus, il semble que les administrations portuaires qui obtiennent l'aide de bénévoles ou de planificateurs municipaux pour mettre en place des plans d'activités à long terme reçoivent plus souvent des fonds dans le cadre du Programme des ports pour petits bateaux.

À Howdenvale, en Ontario, un port essentiel du lac Huron, les représentants de la municipalité de South Bruce Peninsula ont mentionné que les coûts d'entretien du port ne sont pas compris dans la convention de bail de l'administration portuaire. Ils ont souligné la nécessité de bien préciser les responsabilités de chacun à l'égard du fonctionnement et de l'entretien du port d'Howdenvale. À Tofino, en Colombie-Britannique, les représentants de l'administration portuaire se sont aussi dits frustrés de ne pas pouvoir entreprendre de travaux d'infrastructure sans l'approbation du MPO et ont recommandé l'adoption d'un modèle de partage des coûts avec le MPO.

Dans son témoignage, l'avocate Sarah Shiels a présenté ses idées pour améliorer le processus de convention de bail. Elle a fait valoir que dans bien des cas, les pêcheurs qui signent les documents ne comprennent pas nécessairement ce qui est écrit. Voici son explication :

Je crois qu'il serait avantageux d'inclure des conseillers juridiques indépendants dans le processus. Je ne sais pas si c'est une chose à laquelle le ministère pourrait contribuer sur le plan du financement, mais je crois que ce serait utile pour le processus dans son ensemble. La structure du document pourrait être plus souple. La convention de bail se base sur un modèle national. J'en ai un exemple ici. Il s'applique de façon similaire à toutes les administrations portuaires du Canada. Il s'agit d'un modèle universel en quelque sorte, et il exige beaucoup des administrations portuaires³⁴.

33 Sylvie Lapointe, sous-ministre adjointe, Gestion des pêches et des ports, ministère des Pêches et des Océans, *Témoignages*, 22 novembre 2018.

34 Sarah Shiels, avocate, Clifford Shiels Legal, *Témoignages*, 6 novembre 2018.

M^{me} Shiels a également indiqué que selon la *Loi sur les ports de pêche et de plaisance* et son règlement, des agents désignés sont responsables de l'application des règles régissant le port. Or, selon son expérience, le MPO « a toujours refusé d'apporter ce soutien³⁵ ». Elle a demandé au MPO de « élaborer un modèle viable d'application de la loi en partenariat avec la Gendarmerie royale du Canada et Transports Canada aux fins de son mandat exécutoire³⁶ ».

L'administration portuaire de Tofino a aussi indiqué qu'il est très difficile « d'exercer un contrôle d'application efficace et rapide en cas de non-respect des règles³⁷ ». Elle a d'ailleurs recommandé que le MPO dresse un plan d'application de la loi qui aidera les administrations portuaires à faire respecter les règles et les politiques et à percevoir les droits auprès des usagers. M^{me} Shiels a recommandé que :

La [*Loi sur les ports de pêche et de plaisance*] devrait être mise à jour de façon à inclure le rôle des autorités portuaires dans la gestion des ports publics. Autrement, une nouvelle loi pourrait être mise en place afin d'accorder aux autorités portuaires et aux ports indépendants les pouvoirs nécessaires pour gérer les activités portuaires (p. ex. pouvoir de refuser l'accès aux navires lorsque les conditions ne sont pas sécuritaires, le pouvoir d'imposer des amendes ou des pénalités)³⁸.

Recommandation 3

Que Pêches et Océans Canada collabore avec les administrations portuaires à l'élaboration de plans d'activités ou d'immobilisations à long terme pour les ports de pêche essentiels.

Recommandation 4

Que Pêches et Océans Canada travaille à renforcer les capacités de la main-d'œuvre bénévole et des conseils d'administration des administrations portuaires, qu'il conçoive une politique sur la formation qui soit plus uniforme et qui énonce clairement les responsabilités des administrations portuaires, et qu'il prévoit les moyens nécessaires à la mise en œuvre et à l'application d'une telle politique.

35 Sarah Shiels, avocate, Clifford Shiels Legal, *Témoignages*, 6 novembre 2018.

36 Sarah Shiels, avocate, Clifford Shiels Legal, *Mémoire*, 30 novembre 2018.

37 Tofino Harbour Authority, *Mémoire*, 30 octobre 2018.

38 Sarah Shiels, avocate, Clifford Shiels Legal, *Mémoire*, 30 novembre 2018.



Recommandation 5

Que Pêches et Océans Canada élabore une politique normalisée et uniforme énonçant les responsabilités en matière d'entretien qui incombent aux administrations portuaires.

Recommandation 6

Que Pêches et Océans Canada et les autres ministères et organismes fédéraux compétents collaborent sans tarder avec les administrations des ports pour petits bateaux à l'établissement de protocoles et de mandats clairs en vue d'aider ces administrations portuaires à résoudre leurs difficultés liées aux locataires récalcitrants et aux navires non sécuritaires ou abandonnés.

La responsabilité juridique

Les administrations portuaires étant pour l'essentiel des organisations bénévoles, elles ont indiqué au Comité, lors de ses audiences sur la côte Est et sur la côte Ouest, leur crainte de s'exposer aux risques juridiques qui guettent quiconque gère une installation portuaire. Le Comité reconnaît l'important travail des administrations portuaires et veut s'assurer que le MPO leur fournit un soutien adéquat pour garantir la bonne tenue et la sécurité de leurs installations, ce qui réduira en retour les risques auxquels s'exposent les administrateurs bénévoles.

À Nanaimo, en Colombie-Britannique, l'administration portuaire de l'île Gabriola a évoqué les questions de responsabilité et les risques juridiques assumés par ses bénévoles, en particulier en ce qui concerne les bateaux non assurés ou abandonnés. À la réunion de Summerside, à l'Île-du-Prince-Édouard, des administrations portuaires ont dit craindre que si elles n'effectuent pas certains travaux d'entretien, elles seront poursuivies par les pêcheurs en cas de blessure.

À Tofino, en Colombie-Britannique, l'administration portuaire a demandé au MPO d'entretenir les ports de pêche non essentiels selon des normes sécuritaires. Elle a affirmé qu'il était dangereux de différer l'entretien de ces ports, sans compter les risques juridiques et les problèmes de sécurité que cela entraîne.

À Campbell River, en Colombie-Britannique, des témoins ont dit au Comité que les administrations portuaires peuvent souscrire une assurance-responsabilité de 2 millions de dollars par l'intermédiaire de l'Association des administrations portuaires de la Colombie-Britannique, ce que beaucoup d'administrations portuaires municipales ne font pas. Toujours selon les témoins, les administrations portuaires ignorent ce qui se passerait si un accident se produisait sur la partie du port sous contrôle fédéral et

craignent que le ministère n’assume pas le coût de l’enlèvement des bateaux abandonnés. Cela montre encore une fois l’importance de bien définir les obligations et responsabilités respectives des administrations portuaires et du MPO.

Les frais d’utilisation et sources de revenus

Plusieurs administrations portuaires ont décrit au Comité leur politique sur les frais d’utilisation; la plupart fixent pour les plaisanciers et les utilisateurs récréatifs des droits plus élevés que pour les pêcheurs commerciaux. En général, les frais sont calculés pour chaque mois en fonction de la longueur du bateau en pieds, le montant des droits augmentant avec la taille du bateau. Comme elles le précisent dans leurs baux, les administrations portuaires fixent elles-mêmes le montant des droits qu’elles perçoivent indépendamment du MPO, d’où les importantes variations observées.

Noel Facey et Lucien Leblanc des administrations portuaires de Digby Neck et de Wedgeport respectivement, deux ports situés en Nouvelle-Écosse, ont dit que les droits d’amarrage augmentent suivant la hausse du revenu des pêcheurs, mais que s’ils n’arrivent pas à accroître la capacité à leurs ports de pêche, ces derniers n’accepteront pas de nouvelles augmentations³⁹. Pour citer M. Facey : « [L]es pêcheurs nous disent en retour “vous voulez que nous augmentions les frais, mais je dois tout de même attendre à l’extérieur pendant une heure, en raison de la capacité, avant de pouvoir décharger mes prises”. Voilà le dilemme dans lequel nous sommes pris⁴⁰. »

M. Leblanc a rappelé que le port de pêche est une installation publique appartenant à l’État fédéral et que, même si l’administration portuaire assure la sécurité et l’entretien des lieux, les infrastructures doivent relever du MPO⁴¹.

Sur la côte Est, des témoins ont dit au Comité que les administrations portuaires ont de multiples flux de recettes : droits d’amarrage à tarif fixe, redevances sur la vente de carburant, droit de quayage des prises, droits perçus auprès des transformateurs de poisson sur place, etc.

À Prince-Rupert, en Colombie-Britannique, l’administration portuaire locale a contrasté le financement octroyé à la province pour les infrastructures portuaires au financement dont bénéficient les ports de pêche de son voisin l’Alaska. Tandis que les ports à

39 Noel Facey, président, Digby Neck Harbour Authority, *Témoignages*, 6 novembre 2018; Lucien Leblanc, porte-parole, Wedgeport Harbour Authority, *Témoignages*, 6 novembre 2018.

40 Noel Facey, président, Digby Neck Harbour Authority, *Témoignages*, 6 novembre 2018.

41 Lucien Leblanc, porte-parole, Wedgeport Harbour Authority, *Témoignages*, 6 novembre 2018.



l'extrémité nord de la côte britanno-colombienne sont largement tributaires du MPO pour leur financement, les ports de l'Alaska tirent une grande part de leurs revenus des frais d'utilisation. En Alaska, les ports sont administrés par les municipalités et reçoivent des fonds alloués par le budget de l'État, qui perçoit des taxes sur le carburant marin et le commerce de la pêche — dans les faits, des frais d'utilisation⁴².

L'administration portuaire de Tofino a demandé au MPO d'envisager un modèle d'affaires où la clientèle récréative du port se trouverait à financer les installations de pêche commerciale.

Les infrastructures et installations portuaires

Les utilisateurs des ports et les administrations portuaires ont exprimé leurs préoccupations quant à la sécurité, à la facilité d'utilisation et au dragage des ports. Des témoins ont indiqué que, dans certains ports, les travaux effectués ne valent que des solutions partielles et temporaires et que d'autres investissements seront nécessaires à l'avenir pour remettre les installations en état.

Les plans de gestion des biens

Dans son rapport d'évaluation de 2013 concernant le Programme des ports pour petits bateaux, le MPO a écrit que les données concernant le rendement et l'état des installations des ports n'étaient pas tout à fait à jour, puisque l'outil principal de gestion de l'information sur le rendement, le SCHMIR, n'était pas encore pleinement utilisé par toutes les régions⁴³.

Dans ses observations, le MPO a indiqué au Comité que le pourcentage de ports qui sont en condition acceptable ou meilleure est passé de 73 % à 87 % depuis 2011, mais a été incapable de préciser quels sont les critères utilisés pour déterminer la condition des ports⁴⁴. Le MPO a confirmé cependant que le Système d'information de gestion des ports pour petits bateaux est maintenant utilisé dans toutes les régions de pêche, bien

42 É.-U., H.B. 478, *An Act relating to the municipal harbor facility grant program; and providing for an effective date*, 24^e législature, sess. ord., Alaska, 2005-2006.

43 MPO, « [Évaluation du Programme des ports pour petits bateaux](#) », *Rapport final*, mars 2013.

44 Sylvie Lapointe, sous-ministre, Gestion des pêches et des ports, ministère des Pêches et des Océans, [Témoignages](#), 22 novembre 2018.

que l'évaluation la plus complète de l'inventaire du Programme des ports pour petits bateaux demeure basée sur des données de 2013⁴⁵.

Le Comité trouve dommage que les données relatives à l'inventaire du programme ne soient pas systématiquement recueillies. Bien que certaines des conclusions du rapport d'évaluation de 2013 aient eu une suite, de plus amples actions sont nécessaires pour dresser le portrait exact de l'état des ports de pêche dans toutes les régions. Le Comité croit que les critères de financement pour les ports de pêche essentiels et non essentiels doivent être faits plus transparents au bénéfice des administrations portuaires, des pêcheurs et des communautés avoisinantes. Il souligne que le MPO a la responsabilité d'établir des plans de gestion pour les ports de pêche essentiels en collaboration avec les administrations portuaires, mais n'est pas convaincu de l'acquittement de cette responsabilité.

Recommandation 7

Que Pêches et Océans Canada mette à jour sans délai les données sur le rendement et l'état des installations portuaires pour que puissent être résolus les problèmes soulevés par le ministère dans son rapport d'évaluation de 2013 et dans les témoignages livrés en 2018 par les gestionnaires du Programme des ports pour petits bateaux.

La sécurité

Au cours de son étude, le Comité a recueilli de nombreuses inquiétudes au sujet de la sécurité. En voici quelques exemples :

- À Fort Amherst (Terre-Neuve-et-Labrador), des témoins ont indiqué que, parce que le port ne suffit pas à l'achalandage, il est difficile pour les bateaux de pêche de manœuvrer et ils se retrouvent parfois enclavés dans le port.
- À Malpeque (Île-du-Prince-Édouard), le Comité a appris que la fréquence annuelle des dragages est insuffisante et que les bateaux accrochent les barres de sable, ce qui cause des dommages et des risques de chavirement.
- À Negouac (Nouveau-Brunswick), des témoins ont dit au Comité que l'administration portuaire ne peut pas attendre l'approbation du MPO

45 Denise Frenette, directrice générale, Ports pour petits bateaux, ministère des Pêches et des Océans, [Témoignages](#), 22 novembre 2018.



avant de faire certaines réparations à cause des risques pour la sécurité (p. ex. un bris d'éclairage), mais qu'elle craint alors de ne pas être remboursée.

- À Tofino (Colombie-Britannique), le Comité a été informé que des questions de compétence et un manque de communication avec le MPO entravent la capacité des administrations portuaires et des services des incendies locaux d'intervenir contre le feu dans les ports pour petits bateaux appartenant à l'État.

Noel Facey de la Digby Neck Harbour Authority a émis des réserves quant à la sécurité dans les ports. Il a conclu :

Des années de manque de financement et de détérioration des conditions ont entraîné l'épuisement professionnel de membres bénévoles des conseils d'administration qui gèrent ces propriétés fédérales, ont causé du stress aux pêcheurs et à leur collectivité et ont soulevé leur colère. Cette situation provoque de sérieuses préoccupations liées à la sécurité des participants à l'une des pêches qui connaissent les plus fortes croissances au Canada et qui rapportent le plus, ainsi qu'à la sécurité de leur matériel⁴⁶.

Recommandation 8

Que Pêches et Océans Canada réévalue la sécurité des ports pour petits bateaux et qu'il hiérarchise les projets d'immobilisations et de réparation en fonction des risques pour la santé et la sécurité des utilisateurs de ces ports.

Le Comité a constaté que certains ports sont mieux situés que d'autres en ce qu'ils sont moins exposés à des phénomènes météorologiques extrêmes et à l'effet des vagues. Cependant, certains ports mal situés sont continuellement réparés plutôt que relocalisés ou amalgamés à d'autres ports pour petits bateaux. Il semble que les montants investis dans ces ports soient considérables alors que les retombées à long terme, elles, soient plutôt modestes.

Les administrations portuaires de la Nouvelle-Écosse recommandent que le MPO suive le modèle de financement municipal, où le promoteur reçoit la totalité des fonds nécessaires pour réaliser un projet d'infrastructure, mais devient ensuite inadmissible à recevoir du financement durant un certain nombre d'années.

⁴⁶ Noel Facey, président, Digby Neck Harbour Authority, *Témoignages*, 6 novembre 2018.

Le dragage

Le dragage est un sujet de préoccupation dans presque tous les ports visités par le Comité sur les côtes Est et Ouest, que ce soit à cause du temps qu'il faut attendre pour obtenir de tels services ou de leur rareté dans la région.

Sur la côte Est, le coût du dragage a semblé excessivement élevé et la rareté des entreprises de dragage, de l'équipement et des opérateurs rend la planification difficile. Le Comité a appris que, parfois, le dragage dans un port doit être interrompu pour qu'un dragage d'urgence puisse être fait ailleurs. À Cap-aux-Meules, au Québec, l'administration portuaire recommande qu'une enveloppe budgétaire distincte soit réservée au dragage dans le cadre du Programme des ports pour petits bateaux.

Recommandation 9

Que Pêches et Océans Canada crée une enveloppe budgétaire distincte pour les travaux de dragage d'entretien qui lui facilitera la planification à long terme des projets de dragage.

Sur la côte Ouest, des témoins ont dit au Comité que le dragage était parfois retardé par des périodes de consultation excessivement longues et la tension qui existe entre les objectifs de conservation et les visées d'expansion du port. À Nanaimo, en Colombie-Britannique, l'administration portuaire de Salt Spring Island s'est dite frustrée que le dragage ait été retardé par cinq années de consultations à cause de la présence d'un brin de zostère dans le port. À Tofino aussi, en Colombie-Britannique, l'administration portuaire a expliqué que le dragage du port est compliqué par des considérations environnementales. Frank Mauro du Comité consultatif des administrations portuaires de la région Pacifique a recommandé que le MPO établisse un système d'immersion des déblais de dragage⁴⁷.

Des solutions temporaires

À Barrington, en Nouvelle-Écosse, les pêcheurs et les administrations portuaires ont souligné que les palliatifs temporaires du MPO sont inutiles et les fonds du Programme des ports pour petits bateaux, trop dispersés. Ils recommandent que le MPO octroie du financement à moins de ports, mais qu'il remette ceux-là convenablement en état.

47 Frank Mauro, représentant du Comité consultatif des administrations portuaires de la région Pacifique, *Témoignages*, 8 novembre 2018.



Les écueils de l'approche palliative sont ressortis dans le témoignage de Lucien Leblanc, qui a relaté son expérience personnelle. Son port, qui fait partie d'une pêche en plein essor, a besoin d'agrandir les quais pour accueillir des bateaux de pêche plus gros et plus nombreux⁴⁸. Cependant, lorsque le MPO a installé un brise-lames, il a jeté des pierres immédiatement à côté du quai actuel, ce qui empêche tout agrandissement futur du port⁴⁹. Pour citer M. Leblanc :

Selon nous, les ports pour petits bateaux, en tentant d'économiser quelques dollars au lieu de construire le mur de pierres plus loin du quai, se tirent une balle dans le pied, si l'on peut dire, car nous avons maintenant un problème de surcapacité et ne pouvons pas amarrer nos bateaux parce qu'un mur de pierres de 1 million de dollars nous en empêche. Les quais ne comblent certainement pas nos besoins actuels⁵⁰.

À Bella Bella, en Colombie-Britannique, la Nation Heiltsuk a fait état des nombreux dangers sur ses quais, comme les risques de chute et les treillis rouillés qui ont été installés récemment (figure 1). Ces dangers font craindre à la Nation Heiltsuk d'éventuelles poursuites.

Recommandation 10

Que les ministères compétents revoient les méthodes employées dans l'administration publique fédérale pour l'attribution des contrats d'entretien, de rénovation et de dragage des ports pour petits bateaux dans l'optique d'assurer l'utilisation la plus rationnelle possible des ressources financières.

48 Lucien Leblanc, porte-parole, Wedgeport Harbour Authority, [Témoignages](#), 6 novembre 2018.

49 Lucien Leblanc, porte-parole, Wedgeport Harbour Authority, [Témoignages](#), 6 novembre 2018.

50 Lucien Leblanc, porte-parole, Wedgeport Harbour Authority, [Témoignages](#), 6 novembre 2018.

**Figure 1 — Treillis métalliques rouillés récemment installés à Bella Bella,
en Colombie-Britannique**





Le processus de dessaisissement des ports

Dans le cadre de son étude, le Comité s'est intéressé aux ports de pêche essentiels, qui forment une partie du mandat principal du Programme des ports pour petits bateaux, ainsi qu'aux ports de pêche non essentiels et aux ports de plaisance ciblés pour un dessaisissement. Le Comité a recueilli les préoccupations des municipalités, Premières Nations et propriétaires de marinas privées à l'égard du processus de dessaisissement du MPO. Il a aussi interrogé le ministère au sujet de l'administration de ce processus, en particulier en ce qui a trait aux systèmes de collecte et de gestion des données servant au suivi de l'inventaire des ports.

Collaboration avec les municipalités et les collectivités autochtones

Les municipalités et les collectivités autochtones sont les partenaires naturels du MPO dans le processus de dessaisissement des ports. Dans son rapport d'évaluation de 2013, le MPO a écrit que les ports doivent être « remis en bon état par [le programme] » avant d'être transférés aux provinces, aux municipalités, aux organisations locales à but non lucratif ou aux communautés des Premières Nations⁵¹.

Alex Patterson de la municipalité de Wawa, en Ontario, a recommandé que le MPO adopte un modèle de financement prévoyant la participation des ordres de gouvernement fédéral, provincial et municipal pour garantir le bon déroulement du processus de dessaisissement des ports de pêche non essentiels et des ports de plaisance⁵². La municipalité a indiqué que le MPO ne peut pas simplement abandonner ses ports non essentiels et ses ports de plaisance, mais qu'il doit soit les entretenir et les rénover soit octroyer aux collectivités les fonds nécessaires pour qu'elles fassent elles-mêmes les rénovations⁵³.

Todd Russell du Conseil communautaire NunatuKavut a recommandé que le modèle de financement du MPO prenne en compte le rôle des communautés autochtones et du Nord dans le développement des pêches⁵⁴. Il a dit que sa communauté ne voulait pas nécessairement des actifs fédéraux et de la responsabilité qui les accompagne. « Nous n'avons pas vraiment eu une discussion sur ce à quoi pourraient ressembler des plans de

51 MPO, « [Évaluation du Programme des ports pour petits bateaux](#) », *Rapport final*, mars 2013.

52 Alex Patterson, directeur, Services communautaires et tourisme de la municipalité de Wawa, [Témoignages](#), 8 novembre 2018.

53 Municipalité de Wawa, [Mémoire](#), 8 novembre 2018.

54 Todd Russell, président, Conseil communautaire NunatuKavut, [Témoignages](#), 8 novembre 2018.

cession des ports pour petits bateaux ou la façon dont on pourrait participer — ou non — à ces plans précis⁵⁵ », a-t-il expliqué.

Le Comité a aussi visité un port de pêche non essentiel à Esgenoôpetitj (Première Nation de Burnt Church), au Nouveau-Brunswick, où la réduction de l'entretien au minimum se traduit par la dilapidation des quais, comme le montre la figure 2.

Figure 2 — Quai d'un port non essentiel à Esgenoôpetitj (Première Nation de Burnt Church), au Nouveau-Brunswick



La sécurité des ports de pêche non essentiels

Des témoins ont dit au Comité que les ports de pêche non essentiels doivent être maintenus sécuritaires pour pouvoir servir de refuges aux pêcheurs de passage ou surpris par la tempête. À Nanaimo, en Colombie-Britannique, l'administration portuaire

55 Todd Russell, président, Conseil communautaire NunatuKavut, [Témoignages](#), 8 novembre 2018.



de Salt Spring Island a évoqué les différences entre les ports de la côte Est et ceux de la côte Ouest, notant que c'est en Colombie-Britannique que les ports non essentiels accueillent le plus d'utilisateurs de passage. L'administration portuaire considère donc d'un mauvais œil le programme de dessaisissement, puisqu'il entraînera la perte de ces ports non essentiels.

Des réserves similaires ont été exprimées par Todd Russell, président du Conseil communautaire NunatuKavut, qui représente les Inuits du Sud au Labrador. Il a rappelé qu'avec les changements climatiques et l'augmentation du nombre de tempêtes majeures, il est crucial que les pêcheurs de son village puissent trouver refuge en cas de besoin⁵⁶. Il a dit :

Nous avons 4 000 milles de côte au Labrador. La pêche, bien sûr, se passe tout le long de notre territoire, mais où sont les ports sûrs? Les distances sont énormes. Avec le réchauffement climatique, la fréquence et la gravité accrues des tempêtes et les changements touchant l'écosystème, les gens estiment qu'on a grand besoin d'examiner les ports pour petits bateaux, d'évaluer l'infrastructure qu'ils n'utilisent peut-être pas autant dans la situation actuelle afin de se demander si on devrait conserver ces installations et en faire des ports sûrs⁵⁷.

Diversifier les options

Dans son rapport d'évaluation de 2013 concernant le Programme des ports pour petits bateaux, le MPO recommandait que des substituts aux mécanismes actuels soient conçus et mis à l'essai dans le cadre d'un plan visant à améliorer la rentabilité et la viabilité financière à long terme du programme⁵⁸. Le rapport recommandait que cela soit fait dans une période de deux ans⁵⁹.

Lors de leur témoignage devant le Comité, les représentants du MPO ont affirmé que le ministère avait envisagé des solutions de rechange : partenariats publics-privés, dessaisissement de tous les ports accompagné d'une aide financière transitoire, création d'un organisme de service spécial, transfert des ports non essentiels à Services publics et Approvisionnement Canada, etc⁶⁰. Denise Frenette, directrice générale du Programme des ports pour petits bateaux, a cependant affirmé que le ministère avait examiné ces

56 Todd Russell, président, Conseil communautaire NunatuKavut, [Témoignages](#), 8 novembre 2018.

57 Todd Russell, président, Conseil communautaire NunatuKavut, [Témoignages](#), 8 novembre 2018.

58 MPO, « [Évaluation du Programme des ports pour petits bateaux](#) », *Rapport final*, mars 2013.

59 MPO, « [Évaluation du Programme des ports pour petits bateaux](#) », *Rapport final*, mars 2013.

60 Denise Frenette, directrice générale, Ports pour petits bateaux, ministère des Pêches et des Océans, [Témoignages](#), 22 novembre 2018.

possibilités, mais qu'au bout du compte, en raison des coûts élevés des infrastructures et du faible potentiel de création de revenus, le modèle actuel de dessaisissement resterait en place⁶¹.

En ce qui concerne le dessaisissement des ports de pêche non essentiels, le Comité encourage le MPO à s'inspirer de l'expérience de Transports Canada dans le dossier du dessaisissement des aéroports et des modèles coopératifs adoptés par diverses collectivités de pêche. Le MPO pourrait, à certains égards, tirer des enseignements du Réseau national des aéroports (RNA) du ministère des Transports. En vertu de la Politique nationale des aéroports, celui-ci peut céder « la responsabilité de l'exploitation, de la gestion et du développement des aéroports du RNA⁶² ». D'après un rapport de 2005 de la vérificatrice générale du Canada, un total de 26 aéroports ont été ainsi cédés — 22 à des administrations aéroportuaires et 3 à des gouvernements territoriaux. Un autre a été loué à une municipalité⁶³. Par ailleurs, le ministère des Transports possède et exploite 18 petits aéroports au Canada⁶⁴.

Dans ce rapport de 2005, la vérificatrice générale avait conclu que le bail foncier était le principal outil définissant « les obligations de Transports Canada et des administrations aéroportuaires⁶⁵ ». Ces baux imposent de nombreuses exigences aux administrations aéroportuaires « dans des domaines tels que la gouvernance et l'intérêt public, l'environnement, la sécurité et la sûreté, ainsi que la gestion des installations⁶⁶ ».

Parmi les autres options déjà employées par l'État fédéral pour se départir d'infrastructures servant à des industries primaires, mentionnons le démantèlement de la Commission canadienne du blé, qui administrait autrefois les silos et les terminaux céréaliers. L'administration de ces infrastructures est désormais assurée par des manutentionnaires privées et des coopératives⁶⁷.

61 Denise Frenette, directrice générale, Ports pour petits bateaux, ministère des Pêches et des Océans, *Témoignages*, 22 novembre 2018.

62 Transports Canada, *Politique nationale des aéroports*.

63 Bureau du vérificateur général du Canada, « [Chapitre 2 — Transports Canada — La surveillance du Réseau national d'aéroports](#), » 2005 février — *Rapport Le Point de la vérificatrice générale du Canada*, février 2005.

64 Transports Canada, « [Liste des aéroports appartenant à Transports Canada](#) », *Exploitation d'aéroports et d'aérodromes*.

65 Bureau du vérificateur général du Canada, « [Chapitre 2 — Transports Canada — La surveillance du Réseau national d'aéroports](#), » 2005 février — *Rapport Le Point de la vérificatrice générale du Canada*, février 2005.

66 Bureau du vérificateur général du Canada, « [Chapitre 2 — Transports Canada — La surveillance du Réseau national d'aéroports](#), » 2005 février — *Rapport Le Point de la vérificatrice générale du Canada*, février 2005.

67 Voir, par exemple, les silos et terminaux céréaliers exploités par [G3 Canada Limited](#) et [la Coop fédérée](#).



Il y a aussi, dans le secteur des pêches, d'autres modèles coopératifs. Mentionnons à titre d'exemple celui de la Fogo Island Co-operative Society Limited à Terre-Neuve-et-Labrador, qui exploite une flottille de pêche, une usine de transformation et des services maritimes. Dans un rapport précédent intitulé *La pêche à la morue du Nord à Terre-Neuve-et-Labrador : Mettre le cap sur un nouvel avenir durable*, le Comité a écrit que « la Fogo Island Co-op constitue un bon modèle de durabilité sociale et que son mode de fonctionnement pourrait être adapté à d'autres collectivités côtières du Canada⁶⁸ ».

Recommandation 11

Que Pêches et Océans Canada envisage d'effectuer, en partenariat avec une administration portuaire désireuse et capable de tenir ce rôle, un projet pilote visant à établir un modèle coopératif pour la gestion et le financement d'un projet d'amélioration des immobilisations dans le port pour petits bateaux participant, et que le ministère assortisse le projet pilote d'une procédure accélérée de financement à titre d'incitatif.

Les ports pour petits bateaux : des utilisations qui évoluent

Les ports pour petits bateaux sont en constante transformation, eux qui ne sont plus réservés strictement à leur fonction première de ports de pêche. Les nouvelles possibilités découlant du tourisme et des loisirs, de l'aquaculture et du développement des flottilles sont elles aussi assujetties à des facteurs liés aux changements climatiques, aux répercussions environnementales et à l'achalandage excessif. Les ports sont aussi considérés comme étant des centres d'activités qui jouent un rôle socioéconomique crucial dans les régions où ils se trouvent.

La transformation des pêches et les enjeux environnementaux

Lors de leur témoignage devant le Comité, les représentants du MPO ont fait état de facteurs rendant très difficiles la réparation et la rénovation des ports, à savoir les effets des changements climatiques et de l'achalandage excessif. Ils ont affirmé qu'à cause des changements climatiques, il fallait non seulement faire des dragages plus fréquents, mais aussi des réparations plus importantes après des tempêtes violentes. Par exemple, à Escuminac, au Nouveau-Brunswick, des témoins ont dit au Comité que l'action des vagues endommage la structure du quai.

68 Chambre des communes, Comité permanent des pêches et des océans, *La pêche à la morue du Nord à Terre-Neuve-et-Labrador : Mettre le cap sur un nouvel avenir durable*, dixième rapport, 1^{re} session, 42^e législature, 20 mars 2017.

Les administrations portuaires et les pêcheurs ont été nombreux à faire part au Comité de préoccupations concernant la capacité et l'achalandage excessif des quais, en particulier sur la côte Est, où la taille des bateaux a tendance à augmenter. Par exemple, à Fort Amherst, à Terre-Neuve-et-Labrador, la capacité insuffisante était le principal problème, mais les possibilités d'agrandissement étaient limitées parce que le terrain adjacent au port n'appartenait pas au MPO. Depuis la visite du Comité, Transports Canada a transféré le terrain au MPO et ce dernier a annoncé des investissements dans un important projet pluriannuel de développement portuaire⁶⁹. Le Comité se réjouit de cette nouvelle, mais signale que le transfert foncier entre les deux ministères a pris beaucoup de temps et a retardé l'agrandissement fort attendu du port.

En Nouvelle-Écosse, le Comité a constaté la tendance à l'utilisation de homardières plus larges, qui occupent encore plus d'espace dans les ports (figure 3).

69 MPO, « [Le gouvernement du Canada investit dans le bassin pour petites embarcations de Fort Amherst \(Prosser's Rock\) près de St. John's, et dans toute la province de Terre-Neuve-et-Labrador](#) », 5 juillet 2018.



Figure 3 — Homardier à coque large à Shelburne, en Nouvelle-Écosse



À Cap-aux-Meules, au Québec, les administrations portuaires ont recommandé que le MPO tienne compte de l'essor des pêches (c.-à-d. de la nécessité d'augmenter la taille des bateaux) dans la conception et la rénovation des ports. Le Comité a appris en outre que certaines administrations portuaires bénéficient du soutien de leur municipalité dans la rédaction de leurs plans d'activités. Elles peuvent ainsi présenter au MPO des propositions plus professionnelles et plus complètes, ce qui augmente leurs chances de recevoir du financement fédéral. En revanche, celles qui ne reçoivent pas ce type d'aide s'en trouvent désavantagées.

À Malpeque, à l'Île-du-Prince-Édouard, le Comité a appris que le quai n'avait pas été construit pour la pêche aux moules, bien que cette pêche compte maintenant pour la moitié des débarquements, et que l'aquaculture fasse partie des responsabilités premières du Programme des ports pour petits bateaux⁷⁰. La pêche aux moules requiert

70 MPO, [*Programme des ports pour petits bateaux*](#).

d'utilisation d'équipement lourd comme des chariots élévateurs, que la structure du port n'est pas faite pour supporter.

Lors des témoignages, il a aussi été question de l'essor de l'aquaculture sur les côtes Est et Ouest. Les acteurs du secteur de l'aquaculture basent de plus en plus leurs activités dans des ports pour petits bateaux. Le MPO a informé le Comité que l'essor de l'aquaculture, conjuguée à la taille croissante des bateaux et aux effets des changements climatiques, exerce des pressions sur les ressources budgétaires du Programme des ports pour petits bateaux⁷¹. Rappelant la suggestion des responsables du MPO de doubler le budget de base du Programme, évoquée dans la section du présent rapport sur le financement et les problèmes liés à la planification à long terme, le Comité recommande ce qui suit :

Recommandation 12

Que, vu la demande croissante et la dégradation accélérée des installations due aux changements climatiques et à la gravité des tempêtes, le gouvernement du Canada double le budget de base dont dispose le Programme des ports pour petits bateaux.

Le tourisme et les loisirs

De nombreux ports, surtout en Ontario, délaissent leur vocation d'accueillir des flottilles de pêche commerciale pour s'orienter davantage vers le loisir et le tourisme. En 1995, lors de l'examen du programme, les ports de plaisances ont été ciblés pour le dessaisissement, mais beaucoup d'entre eux sont encore en trop mauvais état pour être transférés aux municipalités, aux Premières Nations ou aux autres parties intéressées. Par exemple, à Meaford, en Ontario, la municipalité a investi ses propres ressources pour faire réparer en urgence le brise-lames de son port de plaisance, endommagé par une forte tempête. Au lieu de verser à l'entrepreneur les 30 000 \$ qu'auraient coûtés les travaux, il lui a octroyé des espaces d'amarrage.

L'administration portuaire de Carbonear à Terre-Neuve-et-Labrador a recommandé que le MPO reconnaisse les atouts patrimoniaux et culturels des ports de pêche ainsi que leur valeur touristique et économique, et que les administrations portuaires soient admissibles à une aide financière de l'Agence de promotion du Canada Atlantique ou d'autres organismes fédéraux de développement économique pour des projets visant à mettre ces atouts en valeur.

71 Sylvie Lapointe, sous-ministre, Gestion des pêches et des ports, ministère des Pêches et des Océans, *Témoignages*, 22 novembre 2018.



Recommandation 13

Que Pêches et Océans Canada reconnaisse l'incidence économique que peuvent avoir les ports de plaisance sur les collectivités locales et qu'il tienne compte des retombées touristiques générées par ces ports dans l'élaboration des modèles de financement.

Des ports au service des communautés locales et autochtones

À Tofino, en Colombie-Britannique, la pêche locale connaît un essor grâce à la participation accrue des Premières Nations, ce qui stimule l'économie régionale. Les représentants de l'administration portuaire ont expliqué que la pêche autochtone, qui était auparavant une affaire de petits bateaux, est devenue une pêche commerciale gérée. Résultat : le port est à pleine capacité et doit être agrandi. Le Comité a aussi appris que le port sert de carrefour d'échanges pour trois Premières Nations et qu'il sert aussi à la livraison de provisions alimentaires et d'autres fournitures acheminées par camion.

Recommandation 14

Que Pêches et Océans Canada collabore avec les groupes autochtones à l'élaboration d'un modèle de financement qui réponde aux besoins des collectivités autochtones et côtières tout en étant propice au développement des pêches.

CONCLUSION

Tout au long de son étude, le Comité a entendu des administrations portuaires, des pêcheurs, des communautés autochtones et d'autres parties intéressées parler avec passion du rôle essentiel du Programme des ports pour petits bateaux dans leur milieu. Le Comité tient à souligner le dévouement et le travail acharné des membres bénévoles des administrations portuaires. Malgré des conditions difficiles, leur apport demeure crucial pour assurer le bon fonctionnement des nombreux ports pour petits bateaux du Canada, eux qui participent au développement économique des collectivités côtières qui vivent de la pêche.

Le Comité conclut que, pour préserver les infrastructures des ports pour petits bateaux, des ressources adéquates et durables doivent être investies dans le programme. Ces investissements doivent être faits d'une manière qui permette d'accroître la capacité des administrations portuaires et doivent comprendre un mécanisme efficace de responsabilisation. Il est impératif que le MPO fasse régulièrement et véritablement

intervenir les administrations portuaires et les autres parties intéressées dans ce processus.

Comme l'a écrit le MPO dans son rapport d'évaluation de 2013 concernant le Programme des ports pour petits bateaux, « les ressources actuelles du programme et les mécanismes de prestation ne permettent pas au Programme des ports pour petits bateaux de remplir complètement son mandat⁷² ». Le Comité encourage le ministère à rehausser ses efforts pour trouver de nouvelles options qui accroîtront la viabilité du programme à long terme. En outre, il devra faire en sorte d'étayer ses décisions et ses rapports par des renseignements complets et à jour sur ses actifs.

72 MPO, « [Évaluation du Programme des ports pour petits bateaux](#) », *Rapport final*, mars 2013.

ANNEXE A

LISTE DES TÉMOINS

Le tableau ci-dessous présente les témoins qui ont comparu devant le Comité lors des réunions se rapportant au présent rapport. Les transcriptions de toutes les séances publiques reliées à ce rapport sont affichées sur la [page Web du Comité sur cette étude](#).

Organismes et individus	Date	Réunion
Clifford Shiels Legal Sarah Shiels, avocate	2018/11/06	118
Digby Neck Harbour Authority Noel Facey, président	2018/11/06	118
Wedgeport Harbour Authority Lucien LeBlanc, porte-parole	2018/11/06	118
Municipalité de Wawa Alex Patterson, directeur Services communautaires et tourisme	2018/11/08	119
Comité consultatif national des administrations portuaires Tim Wentzell, représentant du comité	2018/11/08	119
Conseil communautaire de NunatuKavut Robert Coombs, consultant Todd Russell, président	2018/11/08	119
Comité consultatif des administrations portuaires de la région Pacifique Frank Mauro, représentant du comité	2018/11/08	119
Ministère des Pêches et des Océans Denise Frenette, directrice générale Ports pour petits bateaux Sylvie Lapointe, sous-ministre Gestion des pêches et des ports	2018/11/22	121

ANNEXE B

LISTE DES MÉMOIRES

Ce qui suit est une liste alphabétique des organisations et des personnes qui ont présenté au Comité des mémoires reliés au présent rapport. Pour obtenir de plus amples renseignements, veuillez consulter la [page Web du Comité sur cette étude](#).

Administration portuaire de l'île d'Entrée

Clifford Shiels Legal

Comité consultatif national des administrations portuaires

Gimli Harbour Authority

Green, Ross

Municipalité de Wawa

Tofino Harbour Authority

ANNEXE C

VOYAGE AU CANADA – CÔTE EST

VOYAGE DU 11 AU 15 JUIN 2018

Organismes	Date	Emplacement
Harbour Authority of Carbonear	2018-06-11	Terre-Neuve-et-Labrador
Harbour Authority of Fort Amherst Small Boat Basin	2018-06-11	Terre-Neuve-et-Labrador
Harbour Authority of Harbour Grace	2018-06-11	Terre-Neuve-et-Labrador
Administration portuaire de l'Île du Havre-Aubert	2018-06-12	Québec
Administration portuaire du havre polyvalent de Cap-aux-Meules	2018-06-12	Québec
Harbour Authority of Grosse-île	2018-06-12	Québec
Harbour Authority of Malpeque	2018-06-13	Île-du-Prince-Édouard
Harbour Authority of Milligans Shore	2018-06-13	Île-du-Prince-Édouard
Administration portuaire de Pointe-Sapin	2018-06-14	Nouveau-Brunswick
Administration portuaire du quai de Neguac inc.	2018-06-14	Nouveau-Brunswick
Autorité portuaire d'Escuminac	2018-06-14	Nouveau-Brunswick
Harbour Authority of Burnt Church	2018-06-14	Nouveau-Brunswick
Harbour Authority of Loggiecroft	2018-06-14	Nouveau-Brunswick
Harbour Authority of Maceachern's Point	2018-06-14	Nouveau-Brunswick
Harbour Authority of Bear Point	2018-06-15	Nouvelle-Écosse
Harbour Authority of Dennis Point	2018-06-15	Nouvelle-Écosse
Harbour Authority of Woods Harbour	2018-06-15	Nouvelle-Écosse

ANNEXE D

VOYAGE AU CANADA – CÔTE OUEST

VOYAGE DU 15 AU 19 OCTOBRE 2018

Organismes	Date	Emplacement
Campbell River Harbour Authority	2018-10-15	Colombie-Britannique
Discovery Harbour Authority	2018-10-15	Colombie-Britannique
Tofino Harbour Authority	2018-10-15	Colombie-Britannique
Dodge Cove Harbour Authority	2018-10-16	Colombie-Britannique
Port Edward Harbour Authority	2018-10-16	Colombie-Britannique
Première Nation Heiltsuk	2018-10-16	Colombie-Britannique
Gimli Harbour Authority	2018-10-17	Manitoba
Riverton Harbour Authority inc.	2018-10-17	Manitoba
Winnipeg Beach Harbour Authority inc.	2018-10-17	Manitoba
Canton de Georgian Bluffs	2018-10-18	Ontario
Municipalité de la Northern Bruce Peninsula	2018-10-18	Ontario
Wiaraton Marina Ltd.	2018-10-18	Ontario
Municipalité de Meaford	2018-10-19	Ontario

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des *procès-verbaux* pertinents ([réunions n^{os} 105, 118, 119, 121, 126 et 127](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,
Ken McDonald

Rapport dissident des députés du Parti conservateur du Canada

pour

l'étude du Comité permanent des pêches et des océans

sur

l'état actuel des ports pour petits bateaux du ministère des Pêches et des Océans

Conséquences des données périmées et des faibles investissements

Tout au long de son étude sur l'état des ports pour petits bateaux du gouvernement du Canada, le Comité a obtenu des témoignages soulevant d'importantes inquiétudes quant à l'ensemble des ports pour petits bateaux du gouvernement et, plus particulièrement, en ce qui concerne l'absence de données à jour indiquant l'état actuel des ports répertoriés et des infrastructures connexes.

Le gouvernement fédéral n'ayant pas répertorié efficacement les ports pour petits bateaux ni consigné l'état de leurs réparations ou de leur dégradation, l'entretien des ports a été guidé par une approche réactive et ponctuelle, selon les urgences, plutôt que par une approche proactive et planifiée¹.

L'absence de ces données nuit à la capacité du gouvernement à affecter les ressources voulues aux ports pour petits bateaux en temps opportun, selon les besoins prioritaires des ports pour petits bateaux et de leurs infrastructures.

Au cours de l'étude, les usagers des ports et les autorités portuaires ont aussi décrit au Comité des cas où des investissements fédéraux ont été effectués pour améliorer les ports pour petits bateaux, mais où les résultats de ces investissements ont été insuffisants, ne représentant qu'une « solution ponctuelle² ».

Ces lacunes n'ont peut-être pas de quoi surprendre, compte tenu de l'évaluation de 2013 du programme des ports pour petits bateaux, dans laquelle le ministère des Pêches et des Océans (MPO) indiquait lui-même que « les données concernant le rendement et l'état des installations des ports n'étaient pas tout à fait à jour » et que « le SCHMIR (Outil d'extraction des ports pour petits bateaux) n'est pas encore pleinement utilisé par toutes les régions³ ».

Lors de leur comparution devant le Comité, les responsables du MPO ont été incapables d'indiquer au Comité les critères utilisés pour établir la catégorisation des conditions relatives aux ports.

Une responsable du MPO a déclaré que, même si tous les bureaux régionaux du MPO utilisent maintenant le SCHMIR, « l'évaluation complète qui nous donne des chiffres sur l'ensemble des installations remonte à 2013⁴ ». Ce manque de données à jour nuit aux investissements gouvernementaux et doit être corrigé le plus rapidement possible.

Recommandation

¹ Sylvie Lapointe, sous-ministre, Gestion des pêches et des ports, ministère des Pêches et des Océans, *Témoignages*, 22 novembre 2018.

² Lucien LeBlanc, porte-parole, Wedgeport Harbour Authority, *Témoignages*, 6 novembre 2018.

³ MPO, « Évaluation du programme des ports pour petits bateaux », Rapport final, mars 2013.

⁴ Denise Frenette, directrice générale, Ports pour petits bateaux, ministère des Pêches et des Océans, *Témoignages*, 22 novembre 2018.

Que Pêches et Océans travaille de concert avec les autorités des ports pour petits bateaux en utilisant le SCHMIR afin de procéder à une évaluation complète de tous les ports essentiels, et fasse rapport de cette évaluation au ministre des Pêches et des Océans d'ici le 31 décembre 2019.

Sécurité des usagers et des travailleurs des ports

La sécurité des ports pour petits bateaux et de leurs infrastructures connexes est très importante pour les usagers et les travailleurs des ports ainsi que leurs familles.

Au cours de l'étude, le Comité a entendu des témoignages et constaté des signes indiquant que des fonds mal employés ou non employés ont entraîné une réduction de la sécurité des ports⁵. Parmi ces constatations, mentionnons des bornes d'incendie hors service, des rampes d'accès à de nouvelles infrastructures qui se sont brisées peu après leur installation et un brise-lames récemment installé bloquant l'accès des navires au mouillage⁶.

Le Comité a obtenu d'autres témoignages décrivant les dangers que posent les ports exploités au-delà de leurs capacités, le dragage insuffisant et l'équipement de lutte contre les incendies ayant dépassé sa durée de vie. Dans certains cas, les conditions dangereuses ont contribué à l'épuisement professionnel des bénévoles et semé la discorde parmi les usagers des ports⁷.

Ces témoignages démontrent que les ports pour petits bateaux du gouvernement ont besoin de plus que du financement – ils ont grandement besoin d'une meilleure planification et d'une meilleure gestion pour favoriser des opérations portuaires sûres et optimales.

Recommandation

Que Pêches et Océans Canada examine ses évaluations des ports pour petits bateaux et de leur sécurité et produise des calendriers d'entretien et de mise à niveau en partenariat avec les autorités portuaires locales afin d'améliorer la sécurité de tous les ports et d'optimiser leurs opérations.

⁵ Tim Wentzell, représentant du Comité, Comité consultatif national des administrations portuaires, *Témoignages*, 8 novembre 2018.

⁶ Noel Facey, président, Digby Neck Harbour Authority, *Témoignages*, 6 novembre 2018.

⁷ *Ibid.*