



ASSOCIATION OF CANADIAN PORT AUTHORITIES  
ASSOCIATION DES ADMINISTRATIONS PORTUAIRES CANADIENNES

# **Miser sur la résilience des ports pour reconstruire l'économie canadienne**

Mémoire élaboré pour les consultations prébudgétaires du Budget fédéral 2021

Préparé par : L'Association des administrations portuaires canadiennes

Le 7 août 2020

## Liste des recommandations

L'Association des administrations portuaires canadiennes appelle le gouvernement à :

1. Accroître le soutien aux projets d'infrastructure en augmentant le financement du Fonds national des corridors commerciaux (FNCC) et en modifiant plusieurs détails du programme pour faciliter la reprise.
2. Augmenter les limites d'emprunt pour les projets d'infrastructure portuaire et habiliter les ports, dans le cadre de leur mandat principal, à s'engager dans des activités de facilitation des échanges telles qu'installations logistiques, ports intérieurs et utilisations liées à la chaîne d'approvisionnement, entre autres.
3. Supprimer la redevance prélevée sur les revenus bruts des ports canadiens pour permettre à ces derniers de disposer de liquidités pour investir dans la reprise économique.

## Introduction

L'Association des administrations portuaires canadiennes (AAPC), qui représente les 17 administrations portuaires du Canada, a l'honneur de présenter ce mémoire prébudgétaire au Comité permanent des finances de la Chambre des communes (FINA).

Le Canada a résisté à la crise de la COVID-19 en faisant preuve d'engagement et d'innovation. À présent, les Canadiens se tournent vers l'avenir pour voir comment le pays va se reprendre et prospérer. La relance post-COVID est l'occasion unique et critique d'effectuer une transition voire de propulser le Canada en position de chef de file mondial dans le domaine des chaînes d'approvisionnement portuaires écologiques, inclusives, numériques et résilientes. Tout au long de cette période, les administrations portuaires canadiennes (APC) ont fait leur part en poursuivant leurs opérations, en assurant le transport des marchandises, en conservant les emplois et en soutenant les collectivités de manière durable, sécuritaire et novatrice, avec remarquablement peu de perturbations. **Grâce à leur rôle de sources de richesse, d'innovation et de durabilité, les APC sont bien placées pour soutenir la reprise économique du Canada.**

**La reprise nécessitera des liens commerciaux et mondiaux pour développer l'économie, et les APC peuvent faciliter cela. Les ports sont de puissantes sources de richesse pour le Canada — directement et indirectement — grâce au tonnage qu'ils transportent, aux personnes qu'ils emploient et à leur rôle reliant le Canada aux flux mondiaux de connaissances et de commerce.** Une étude de l'OCDE a montré que pour chaque million de tonnes supplémentaires de marchandises transportées dans un port, 300 emplois sont créés dans l'arrière-pays portuaire.<sup>1</sup> Avec un impact économique direct de 36 milliards \$, les APC soutiennent plus de 200 000 emplois directs et indirects et gèrent plus de 200 milliards \$ de marchandises par an.

**La reprise nécessitera un esprit d'innovation et les APC savent innover.** Aussi bien gestionnaires de données que transporteurs de marchandises, les ports canadiens font partie d'un mouvement logistique mondial visant à appliquer de nouvelles technologies telles que la chaîne de blocs, l'intelligence artificielle et l'Internet des objets pour transporter les marchandises et les personnes de manière plus écologique, plus sûre et plus efficace. Grâce aux technologies numériques telles que la chaîne de blocs, les ports peuvent identifier et suivre les marchandises essentielles à bord de conteneurs, ce qui a été particulièrement utile pendant la pandémie pour suivre les EPI et autres produits essentiels. D'autres ports suivent et gèrent le trafic intermodal de sorte à réduire la congestion et les émissions. L'intelligence artificielle peut permettre d'améliorer l'efficacité des infrastructures physiques existantes en identifiant les structures de sorte à déterminer le meilleur flux dans le port.

**La reprise nécessitera un engagement en faveur de la sécurité, de la protection de l'environnement et de la durabilité, priorités des APC.** Les APC cherchent à assurer la durabilité. Elles prennent de nombreuses mesures pour réduire les émissions et soutenir les infrastructures et les opérations sûres et vertes. Cela représente un avantage concurrentiel pour les ports et le pays. S'appuyant sur la proposition de valeur du maritime comme mode de transport ayant le plus faible taux d'émissions par tonne au kilomètre, le Canada peut miser sur l'importance des ports dans la réduction des émissions des chaînes d'approvisionnement.

---

<sup>1</sup> P. 7. *The Competitiveness of Global Port-Cities: Synthesis Report*. Olaf Merk. 2013. (En anglais seulement) <http://www.oecd.org/cfe/regionaldevelopment/Competitiveness-of-Global-Port-Cities-Synthesis-Report.pdf>

**Peut-être plus important encore, la reprise doit inclure les collectivités et les citoyens canadiens. Les APC peuvent faciliter cela, compte tenu de leur place et de leur intégration au sein des collectivités locales.** La COVID-19 a été une période difficile pour tous les Canadiens. Maintenant que l'augmentation initiale des infections a été stabilisée, l'attention se porte sur comment les collectivités et leurs habitants pourront assurer la reprise en toute sécurité et sans exclusions. Nos APC sont fières d'avoir contribué à la sécurité, l'efficacité et la fiabilité des activités, ainsi qu'à leurs collectivités. Les APC emploient des citoyens locaux, soutiennent les entreprises locales et les organismes caritatifs locaux, et améliorent les opérations portuaires, y compris la réduction du bruit, de la lumière et des émissions au profit de la qualité de vie locale. L'innovation et le développement des infrastructures et des opérations portuaires peuvent ouvrir des possibilités de formation et d'expérience et renforcer les capacités des collectivités. Ce ne sont là que quelques exemples de l'intégration des collectivités dans les opérations portuaires inclusives — non seulement géographiquement, mais aussi par le biais d'actions et de relations.

Les ports canadiens peuvent contribuer à établir un système inclusif, vert et numérique **résilient**, quels que soient les défis qui se présentent. Des politiques, des programmes et un leadership sectoriel spécifiques se créent à l'échelle mondiale et le Canada doit se positionner. Par conséquent, dans la réflexion menée par le gouvernement fédéral et le Comité sur la reprise de notre pays post-COVID, il importe d'accorder la priorité aux ports et aux chaînes d'approvisionnement pour assurer un soutien rapide et continu de la relance et de la refonte de l'économie.

### **Recommandation 1 : Accroître le soutien aux projets d'infrastructure en augmentant le financement du Fonds national des corridors commerciaux (FNCC) et en modifiant plusieurs détails du programme pour faciliter la reprise.**

Pour que les ports puissent mener la compétitivité du Canada au cœur et au-delà de la reprise, les infrastructures représenteront une source de stimulus majeure, avec des avantages immédiats et à long terme. Les administrations portuaires ont de nombreux projets de ce type prêts à être réalisés, mais elles ont dû les reporter pour conserver des liquidités face à la baisse des revenus causée par la pandémie. Les ports utilisent leurs liquidités pour maintenir l'emploi et soutenir les entreprises locales en accordant par exemple des allègements de loyer, leurs ressources financières ne leur permettent donc pas de faire avancer ces projets.

Pour que les projets et les infrastructures portuaires durables puissent être réalisés en temps opportun et de manière appropriée pour la reprise économique, le gouvernement doit veiller à renflouer adéquatement le FNCC. Il importe également d'améliorer le processus de financement et de développement des projets de relance, notamment pour les projets approuvés. Les ports préconisent d'autres améliorations comme suit :

- Flexibilité quant aux délais de construction et de dépenses pour les projets d'infrastructure portuaire approuvés et en cours qui ont été retardés en raison du confinement national.
- Prolongation des délais de financement du FNCC.
- Prise en compte des augmentations de coûts dues aux arrêts et remises en chantier des projets et à diverses mesures de protection maintenant requises.
- Des processus d'évaluation environnementale simplifiés, accélérés et spécifiques pour faciliter les projets portuaires « prêts à réaliser ».

- Application des dispositions transitoires mises en place par le gouvernement lors de l'adoption de la *Loi sur l'évaluation des incidences*, à savoir que les infrastructures portuaires préalablement approuvées en vertu de la LCEE 2012 ne seraient pas réévaluées en vertu de l'article 82 de la nouvelle *Loi sur l'évaluation des incidences*.
- Rééquilibrage des niveaux de soutien gouvernemental aux projets prêts à réaliser des administrations portuaires, avec la part du gouvernement fédéral fixée à 75 p. 100.

**Recommandation 2 : Augmenter les limites d'emprunt pour les projets d'infrastructure portuaire et habiliter les ports, dans le cadre de leur mandat principal, à s'engager dans des activités de facilitation des échanges telles qu'installations logistiques, ports intérieurs et utilisations liées à la chaîne d'approvisionnement, entre autres.**

Un facteur essentiel dans la réalisation de l'infrastructure de l'avenir est la capacité des ports à se procurer eux-mêmes des fonds. Malgré un accroissement important des capacités financières et des infrastructures des APC au fil des ans, et la reconnaissance de la valeur des infrastructures facilitant le commerce, les APC sont soumises aux mêmes limites d'emprunt exagérément basses établies à l'origine il y a des décennies. Cet accès restrictif aux capitaux privés a limité le développement et l'innovation dans le domaine de l'infrastructure commerciale du Canada et retardé les investissements privés.

Les autorités fédérales doivent réviser les procédures actuelles régissant les limites d'emprunt afin que les APC puissent bénéficier de l'apport de partenaires financiers — y compris les fonds de pension — prêts à investir dans des projets portuaires. L'AAPC demande au gouvernement de mettre en œuvre des dispositions permettant une flexibilité financière en révisant la procédure actuelle d'établissement des limites d'emprunt afin que ces dernières soient déterminées par des institutions financières commerciales ou en utilisant des critères semblables. Par ailleurs, le gouvernement pourrait établir des cotes de crédit minimales ou des paramètres raisonnables de service de la dette pour chaque APC afin qu'elles puissent emprunter dans les fourchettes normales du marché.

Les ports canadiens ont évolué au fil du temps. Ils ne sont plus simplement des espaces où les navires sont chargés et déchargés, mais des plaques tournantes logistiques et des facilitateurs de chaînes d'approvisionnement multimodales. Toutefois, malgré cette évolution, le libellé de la *Loi maritime du Canada* et ses règlements limitent les APC aux services de « transport et de navigation », pour la circulation des marchandises et des personnes. Ce cadre actuel a pour effet de limiter les APC dans la création de « ports intérieurs » ou d'autres installations logistiques multimodales intégrées aux fonctions maritimes du port. Le cadre réglementaire des ports devrait permettre aux administrations portuaires d'être notamment habilitées, dans le cadre de leur mandat principal, à entreprendre des activités de facilitation des échanges, y compris l'acquisition et la vente de terrains pour faciliter le commerce, développer des installations logistiques et améliorer les chaînes d'approvisionnement.

Enfin, pour tirer pleinement parti de leur capacité à faire prospérer leurs économies et collectivités, les APC doivent disposer de modèles de gouvernance leur permettant d'innover dans leur gestion et d'élargir leur mandat maritime. Les ports offrent la valeur ajoutée de l'expertise logistique et du traitement des marchandises issus de leur expérience du transport de marchandises et de données.

Les principaux ports mondiaux ont élargi leurs mandats au sein de la chaîne d’approvisionnement, évoluant de la manutention et de la gestion immobilière vers des partenariats commerciaux fournissant des biens et des services. Cela produit, à son tour, un effet multiplicateur en créant des emplois et des opportunités pour les travailleurs et leurs familles dans les collectivités portuaires à travers le pays.

### **Recommandation 3 : Supprimer la redevance prélevée sur les revenus bruts des ports canadiens pour permettre à ces derniers de disposer de liquidités pour investir dans la reprise économique**

Les APC ne perçoivent pas de fonds publics et doivent fonctionner au moyen du recouvrement des coûts et de la génération de revenus. Elles doivent verser au gouvernement une redevance annuelle sur leurs revenus bruts. En tant que mécanisme supplémentaire à la disposition du gouvernement pour permettre aux APC de survivre à la baisse imminente des revenus, de poursuivre leurs activités et de constituer des fonds de réserve pour investir de manière hautement prioritaire dans des infrastructures et des systèmes portuaires novateurs, l’AAPC demande au gouvernement de supprimer la redevance prélevée sur les revenus bruts (environ 22 millions \$ par an) pour l’exercice 2020. Bien que ces fonds soient payables début 2021, si les APC recevaient confirmation de cette suppression, elles pourraient consacrer les fonds à des projets prêts à réaliser et participer à la relance économique. Si le montant n’est pas très important au niveau des recettes publiques, il est suffisant pour faire une réelle différence dans le cas de certains ports et de leurs collectivités.

## **Conclusion**

2020 est devenue l’année où les anciennes façons de travailler et de penser ont été balayées. Nous avons tous évolué face aux besoins en termes de sécurité, de commerce et de survie dans une réalité nouvelle, et la pandémie a changé notre façon de vivre, de travailler et de nous divertir.

En effet, le Fonds monétaire international (FMI) a appelé à un changement permanent, déclarant que : « La COVID-19 nous a rappelé que la nature reste toute-puissante, que la dégradation de l’environnement doit cesser et qu’il est judicieux d’investir dans la résilience. ... Il faudra sans doute de nombreuses années pour mener à bien la transformation voulue, mais c’est dès maintenant qu’il faut la favoriser. Nous ne pouvons pas nous contenter de revenir au monde d’avant. »<sup>2</sup>

Les administrations portuaires canadiennes sont on ne peut plus d’accord. Dorénavant, les chaînes d’approvisionnement doivent être non seulement réactives, mais également résilientes. Les opérations doivent se poursuivre en cas d’événements climatiques, de cyberattaques ou de pandémies.

D’autres pays considèrent que les ports et les chaînes d’approvisionnement ont un rôle indispensable à jouer dans la reprise numérique, verte et inclusive, et représentent un avantage compétitif. Le Canada ne devrait pas seulement suivre cette tendance, mais la mener. Les ports peuvent être des acteurs importants de l’action nationale et internationale canadienne dans le contexte d’un avenir mondial écologique, innovateur, inclusif et numérique.

---

<sup>2</sup> FMI. Poul M. Thomson. <https://www.imf.org/fr/News/Articles/2020/07/13/blog-toward-a-more-resilient-europe>

**Chaque élément d'infrastructure portuaire, sur les terrains portuaires, les eaux et dans l'arrière-pays, peut refléter les qualités d'un leadership logistique mondial. Les administrations portuaires canadiennes sont résilientes et constituent une force pour la relance tout en incarnant les valeurs de durabilité, d'efficacité et d'innovation auxquelles nous devrions aspirer.** Nous serons heureux de discuter avec ce Comité de notre vision de l'avenir et du rôle que nous pouvons jouer dans la reprise économique canadienne. 🍁