



Association of
Canadian Port
Authorities

Association des
administrations
portuaires canadiennes

*The leading voice of Canadian ports
La voix principale des ports canadiens*

L'amélioration des administrations portuaires canadiennes est essentielle au secteur agricole canadien

Mémoire au Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire de la Chambre des communes — Mars 2022

La capacité des producteurs agricoles canadiens d'expédier des produits et des intrants à l'intérieur et à l'extérieur du pays, de nourrir le monde et de stimuler notre économie est directement liée à la capacité portuaire du Canada. En 2020, c'est plus de 60 millions de tonnes de céréales et de cultures spéciales conteneurisées qui ont transité par les ports canadiens. En 2019, la valeur des exportations agricoles du Canada était de 35,4 milliards de dollars. Les marchés importants sont les États-Unis, le Japon, la Corée du Sud, le Mexique, l'Italie, le Bangladesh et l'Inde^a. Les ports de Vancouver, de Montréal, de Saint John et de Thunder Bay ont également vu passer 11 millions de tonnes d'engrais potassique, un autre intrant agricole clé.

Le Réseau portuaire national (RPN) du Canada comprend 17 Administrations portuaires canadiennes (APC) établies en vertu de la *Loi maritime du Canada* de 1998. Le Réseau portuaire national a pour mandat de soutenir la compétitivité, la croissance et la prospérité de nos économies nationales et régionales en favorisant la compétitivité et les objectifs commerciaux du Canada en répondant aux besoins des utilisateurs à un coût raisonnable.

Et, bien que les ports aient fait preuve de résilience au cours des deux dernières années de pandémie de COVID-19 et qu'ils aient continué à fonctionner avec relativement peu de perturbations (mis à part les répercussions des inondations sur le port de Vancouver), la nécessité d'accroître, d'optimiser et de moderniser l'infrastructure portuaire est encore plus pressante aujourd'hui. Les ambitions économiques et commerciales du Canada sont en conflit avec les défis entraînés par les répercussions des changements climatiques sur l'infrastructure, la décarbonisation, le commerce mondial et les tensions géopolitiques croissantes. Le respect des accords commerciaux et les plans visant à accroître la production pour répondre aux besoins croissants de la population mondiale semblent presque secondaires face à ces défis plus récents. Comme l'Ukraine et la Russie luttent pour ensemercer leurs champs en 2022, le blé, les légumineuses et les céréales du Canada seront de plus en plus recherchés, et les ports seront des liens clés pour acheminer ces marchandises vers les marchés internationaux.

Il est évident que les ports du Canada doivent mettre à jour et améliorer leur capacité et leur technologie résilientes et durables afin de respecter leurs obligations commerciales et de faciliter la transition énergétique.

Les ports devront mettre à jour l'infrastructure afin de respecter les exigences en matière de conformité environnementale pour le transport terrestre, maritime, aérien et les navires. Les ports

devront construire des infrastructures qui tiendront compte des répercussions des changements climatiques, comme les ondes de tempête, les inondations, la hausse des niveaux d'eau et l'érosion. Les ports devront mettre à jour l'infrastructure pour offrir de nouveaux types de carburant, mettre à jour l'infrastructure physique et virtuelle et élargir leur portefeuille de biens immobiliers afin d'optimiser les chaînes d'approvisionnement et d'assurer la cybersécurité.

Le besoin global d'investissements en infrastructure est divisé entre la remise en état des infrastructures portuaires existantes (33 %) et le développement et l'expansion des infrastructures portuaires pour répondre au commerce maritime international et national croissant du pays (67 %); la valeur de cet investissement chiffré à 5,1 milliards de dollars a considérablement augmenté, mais donne une indication de l'écart qui s'est creusé depuis que l'étude a été commandée par Transports Canada, il y a une décennie. En effet, les APC ont de nombreux projets et initiatives en cours pour combler ces lacunes, mais ce ne sera pas suffisant. En comblant toutes ces lacunes, les ports seront mieux équipés pour répondre aux besoins agricoles du Canada.

Alors que l'infrastructure portuaire du Canada s'adapte et travaille à l'intérieur des cadres actuels pour relever ces défis, l'adaptation du gouvernement sous forme de financement, de politiques et de changements réglementaires est nécessaire. Même si nos ports fonctionnent, innovent et s'appuient sur leurs structures de revenus et de gouvernance, sans fonds opérationnels publics, ils demeureront limités par les politiques et les cadres de financement du gouvernement. L'impératif de cet appui est évident lorsque l'on tient compte du tonnage et de la valeur des marchandises pour notre économie, en particulier les produits agricoles.

Compte tenu de l'importance des ports pour le secteur agricole et agroalimentaire du Canada et des besoins actuels en matière d'infrastructure, de financement et de politiques, les mesures précises que le gouvernement fédéral peut prendre pour assurer la stabilité à long terme et la dépendance de cette chaîne d'approvisionnement comprennent :

- **Élaborer une stratégie nationale de chaîne d'approvisionnement.** Les gouvernements doivent travailler avec les APC pour élaborer une stratégie nationale en matière de chaîne d'approvisionnement qui garantit que les chaînes d'approvisionnement ne sont pas vulnérables aux interruptions de travail, aux contraintes de capacité ou aux répercussions des changements climatiques, y compris les catastrophes naturelles. Cela enverrait un signal aux Canadiens et au reste du monde que le Canada possède la stratégie, le soutien et les services résilients que les pays commerçants recherchent pour le commerce de produits clés, comme l'agriculture, et les marchandises échangées.

Cette stratégie serait fondée sur une évaluation comparative de la capacité actuelle de la chaîne d'approvisionnement physique et virtuelle du Canada par rapport aux besoins futurs afin de cerner les lacunes et les objectifs d'innovation. Les éléments précis d'une telle stratégie visant à combler les lacunes seraient les suivants :

- des corridors de transport de marchandises réservés à l'échelle du pays;
- l'utilisation du transport maritime à courte distance;
- la désignation des travailleurs portuaires comme travailleurs essentiels;
- l'optimisation des données pour l'efficacité de la chaîne d'approvisionnement en temps réel;
- le financement et l'accès au capital privé;
- le renforcement des capacités physiques et virtuelles de la chaîne

d'approvisionnement à l'échelle du pays pour assurer la redondance, le développement économique régional et l'amélioration des liens commerciaux sur toutes les routes commerciales.

- **Établir le Fonds national des corridors commerciaux en tant que programme permanent qui appuie directement une stratégie nationale en matière de chaîne d'approvisionnement, y compris une infrastructure prévisible et fiable pour le transport des produits agricoles et agroalimentaires.** Le Fonds national des corridors commerciaux (FNCC) a été un élément clé du soutien récent aux ports et un indicateur important du soutien du gouvernement. La fin du FNCC est toutefois prévue pour 2028.
- **Accroître immédiatement la souplesse financière pour que les ports aient accès à des capitaux privés, en grande partie canadiens, et que les APC soient admissibles à des fonds consacrés à la décarbonisation, à l'innovation et aux carburants de l'avenir.** Depuis la création du FNCC, en 2018, jusqu'à ce jour, les APC ont obtenu 872 millions de dollars. Toutefois, même si ce soutien a été généreux et opportun, il y a un écart dans les investissements nécessaires pour l'entretien différé des infrastructures existantes et pour les infrastructures nécessaires afin de suivre le rythme du changement mondial — le gouvernement ne peut pas tout faire, et ne devrait pas tout faire non plus, surtout lorsque des capitaux privés sont disponibles. Plus précisément, la souplesse financière signifierait :
 - **Une augmentation des limites d'emprunt pour les projets d'infrastructure portuaire.** Un élément essentiel de la construction de l'infrastructure de l'avenir est la capacité des ports de recueillir eux-mêmes des fonds. Malgré une croissance importante des capacités financières et des infrastructures des APC au fil des ans et la reconnaissance de la valeur des infrastructures favorables au commerce, les APC ont fonctionné avec les mêmes limites d'emprunt basses et déraisonnables qu'il y a des décennies. Cette situation a limité le développement et l'innovation de l'infrastructure commerciale du Canada et retardé l'investissement privé. Les autorités fédérales doivent prendre des mesures pour revoir les procédures actuelles régissant les limites d'emprunt afin de permettre aux APC de tirer pleinement parti des partenaires financiers privés, y compris les caisses de retraite, qui sont prêts à investir dans des projets portuaires. À cette fin, le gouvernement pourrait mettre en œuvre l'une des dispositions suivantes en matière de souplesse financière :
 - réviser la procédure actuelle d'établissement des limites d'emprunt afin qu'elles soient déterminées par les institutions financières commerciales ou qu'elles utilisent des critères semblables;
 - plutôt que les limites d'emprunt, établir des cotes de crédit minimales ou des mesures raisonnables du service de la dette pour chaque APC afin de permettre l'emprunt dans les fourchettes normales du marché.
 - **Modification du ratio d'effet de levier du programme de financement pour les projets prêts à démarrer.** Les administrations portuaires ont de nombreux projets prêts à démarrer, mais ces projets ont été reportés pour maintenir les liquidités. À mesure que les ports utilisent leurs liquidités pour garder leur personnel au travail et soutenir les entreprises locales en leur accordant des allégements de loyer et en répondant à des demandes semblables, ils perdent leur position financière pour faire

avancer ces projets. Ces projets sont financés à parts égales par le promoteur et le gouvernement. L'AAPC cherche à faire reconnaître ce fait et à rééquilibrer les niveaux de soutien gouvernementaux pour les projets prêts à être mis en chantier afin que le gouvernement fédéral finance 75 % des coûts des projets.

- **Acquisition et cession de terrains**

Le cadre de réglementation des ports devrait faire en sorte que les administrations portuaires soient plus expressément habilitées, dans le cadre de leur mandat de base, à mener des activités de facilitation du commerce. Cela ne tient pas compte du principal mode de transport, qui peut comprendre les installations logistiques, les ports intérieurs et les utilisations liées à la chaîne d'approvisionnement. Un mandat élargi permettrait aux APC de mieux servir et d'accroître le commerce et la capacité agricoles au Canada.

- **Évolution de la gouvernance, des modèles d'affaires et de la souplesse financière pour les ports**

Pour évoluer, les APC ont besoin de modèles de gouvernance qui permettent l'innovation dans les modèles d'affaires des ports et permettent aux ports d'aller au-delà de leur mandat maritime. Les principaux ports mondiaux ont élargi leurs mandats dans la chaîne d'approvisionnement, allant de la manutention du fret et de la gestion immobilière aux partenariats commerciaux qui mènent à la production de biens et de services. Les ports offrent la valeur ajoutée de l'expertise logistique et du traitement du fret découlant du transport du fret et des données.

Il a été prouvé que le modèle des APC fonctionne bien pour le Canada et les collectivités et régions qu'il dessert, en protégeant l'environnement et en maintenant la résilience du commerce maritime. En donnant suite à nos recommandations, les APC pourraient être un modèle mondial de réussite et positionner le Canada et son secteur agricole comme des chefs de file mondiaux.

Notre secteur agricole doit savoir que l'infrastructure portuaire et la chaîne d'approvisionnement du Canada suivent le rythme de nos partenaires commerciaux et de nos concurrents partout dans le monde et, idéalement, sont prêts à surpasser nos besoins futurs. Les administrations portuaires canadiennes sont prêtes à relever les défis engendrés par la croissance du secteur des exportations agricoles. L'augmentation des exportations agricoles nécessitera une infrastructure portuaire nouvelle ou élargie.

^a <https://wits.worldbank.org/CountryProfile/en/CAN>