



**Association of  
Canadian Port  
Authorities**

**Association des  
administrations  
portuaires canadiennes**

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

***Mémoire présenté au Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités de la  
Chambre des communes concernant l'état de la chaîne d'approvisionnement du Canada – avril 2022***

L'Association des administrations portuaires canadiennes (AAPC) est heureuse de soumettre le mémoire suivant aux membres du Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités dans le cadre de son étude sur l'état de la chaîne d'approvisionnement du Canada.

L'AAPC est la voix des dix-sept administrations portuaires canadiennes (APC) qui ont été établies en vertu de la Loi maritime du Canada de 1998 et qui constituent notre système portuaire national (SPN). L'AAPC a pour mandat de soutenir la compétitivité, la croissance et la prospérité de nos économies nationales et régionales en favorisant les objectifs du Canada en matière de compétitivité et de commerce, en répondant aux besoins des utilisateurs et en les satisfaisant à un coût raisonnable.

Au cours de ces deux dernières années de COVID-19, les ports ont fait preuve de résilience et ont continué à fonctionner avec relativement peu de perturbations, hormis les impacts des inondations de l'automne 2021 sur le port de Vancouver. Néanmoins, compte tenu des délais d'exécution des infrastructures, il est urgent d'augmenter, d'optimiser et de mettre à jour les infrastructures portuaires. Les ambitions économiques et commerciales du Canada se heurtent aux défis des impacts du changement climatique sur les infrastructures, de la décarbonisation, du commerce mondial et des tensions géopolitiques croissantes. La conclusion d'accords commerciaux et les plans visant à accroître la production pour répondre aux besoins croissants de la population mondiale semblent presque secondaires par rapport à ces défis plus récents.

L'impératif est clair : les ports du Canada doivent mettre à jour et améliorer la capacité et la technologie résilientes et durables pour répondre aux obligations commerciales et à la transition énergétique de l'avenir. Les ports devront mettre à jour leurs infrastructures pour répondre aux exigences de conformité environnementale pour la terre, l'eau, l'air et les navires. Ils devront construire des infrastructures capables de faire face aux impacts du changement climatique tels que les ondes de tempête, les inondations, la montée des niveaux d'eau et l'érosion. Les ports devront mettre à jour leurs infrastructures pour desservir de nouvelles sources de carburant telles que l'hydrogène. Les ports devront moderniser leurs infrastructures physiques et virtuelles et étendre leurs propriétés foncières pour optimiser les chaînes d'approvisionnement et assurer la cybersécurité.

Le besoin global d'investissement dans les infrastructures se répartit entre la réhabilitation des infrastructures portuaires existantes (33 %) et le développement et l'expansion des infrastructures portuaires pour répondre à la croissance du commerce maritime international et national du pays (67%); la valeur de cet investissement, calculée à 5,8 milliards de dollars, a augmenté de manière significative mais témoigne de l'écart qui s'est creusé depuis la réalisation de l'étude il y a dix ans.<sup>a</sup> En effet, de nombreux projets et initiatives sont en cours par les APC pour combler ces diverses lacunes, mais il faut en faire plus. En comblant pleinement ces lacunes, les ports seront mieux équipés pour répondre aux besoins du Canada en matière de commerce mondial.

Bien que l'infrastructure portuaire du Canada s'adapte et travaille dans les cadres actuels pour surmonter ces défis, une adaptation du gouvernement sous forme de financement, de politiques et de changements réglementaires est nécessaire. Même si nos ports fonctionnent, innovent et construisent dans le cadre de leurs structures de revenus et de gouvernance, sans fonds opérationnels publics, ils resteront limités par les cadres de politique et de financement du gouvernement. L'impératif de ce soutien est clair si l'on considère le tonnage et la valeur des marchandises pour notre économie, y compris par exemple les produits agricoles, énergétiques et minéraux.

Après tout, environ 20 % des exportations et des importations canadiennes en valeur et le produit intérieur brut de la navigation maritime au Canada est de 3 milliards de dollars.<sup>b</sup> À l'échelle mondiale, les navires transportent aujourd'hui près de quatre cinquièmes du commerce mondial de marchandises en volume et 70 % en valeur du transport maritime.<sup>c</sup>

Compte tenu de l'importance des ports pour tous les secteurs d'exportation du Canada et des besoins actuels en matière d'infrastructures, de financement et de politiques, les mesures spécifiques que le gouvernement fédéral peut prendre pour assurer la stabilité et la fiabilité à long terme de cette chaîne d'approvisionnement sont les suivantes :

- **Développer une stratégie nationale en matière 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 impacts du changement climatique, y compris les catastrophes naturelles. Les ports ont un rôle essentiel à jouer et la modernisation des infrastructures portuaires physiques et numériques contribuera à optimiser la chaîne d'approvisionnement du Canada. Cela indiquerait aux Canadiens et au monde entier que le Canada dispose de la stratégie, du soutien et des services résilients que les nations commerciales recherchent pour le commerce des principaux produits de base et des 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 déterminer les lacunes et les objectifs d'innovation. Les éléments spécifiques d'une telle stratégie visant à combler les lacunes comprendraient :

- des corridors de fret dédiés à travers le pays;
  - l'utilisation du transport maritime courte distance;
  - la désignation des travailleurs portuaires comme travailleurs essentiels;
  - optimisation des données pour l'efficacité de la chaîne d'approvisionnement en temps réel;
  - le financement et l'accès aux capitaux privés;
  - le renforcement des capacités de la chaîne d'approvisionnement physique et virtuelle dans tout le pays pour assurer la redondance, le développement économique régional et l'amélioration des connexions commerciales sur tous les itinéraires commerciaux.
- **Gouvernance, modèles commerciaux et flexibilité financière élargis pour les ports**  
Pour évoluer, les APC ont besoin de modèles de gouvernance qui favorisent l'innovation dans les modèles commerciaux portuaires et permettent aux ports d'aller au-delà de leur mandat maritime. Les principaux ports mondiaux ont élargi leurs mandats en amont de la chaîne

d'approvisionnement, passant de la manutention des marchandises et de la gestion des biens à des partenariats commerciaux qui produisent des biens et des services. Les ports offrent la valeur ajoutée de l'expertise logistique et du traitement du fret qui découle du déplacement des marchandises et des données.

- **Élargir immédiatement la flexibilité financière des ports pour qu'ils puissent accéder à des capitaux privés, en grande partie d'origine canadienne, et l'admissibilité de l'AAP aux fonds dédiés à la décarbonisation, à l'innovation et aux carburants de l'avenir.** Depuis la création du FNCC en 2018, les APC ont reçu 880 millions de dollars à ce jour. Cependant, aussi généreux et opportun que ce soutien ait été, il existe un écart dans les investissements nécessaires à la fois pour l'entretien différé des infrastructures existantes et pour les infrastructures nécessaires pour suivre le rythme du changement mondial – le gouvernement ne peut pas tout faire, et ne devrait pas le faire, surtout lorsque des capitaux privés sont disponibles.

Plus précisément, la flexibilité financière signifierait :

- **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 à mobiliser des fonds par eux-mêmes. Malgré une croissance importante des capacités financières et de l'infrastructure des APC au fil des ans et la reconnaissance de la valeur de l'infrastructure propice au commerce, les APC fonctionnent avec les mêmes limites d'emprunt irréalistes fixées il y a plusieurs décennies. Cette situation a limité le développement et l'innovation de l'infrastructure commerciale du Canada et a freiné l'investissement privé. Les autorités fédérales doivent prendre des mesures pour réviser les procédures actuelles régissant les limites d'emprunt afin de permettre aux APC de tirer pleinement parti des partenaires financiers privés – y compris les fonds de pension – disposés à investir dans des projets portuaires. À cette fin, le gouvernement pourrait mettre en œuvre l'une des dispositions de flexibilité financière suivantes:
  - Réviser la procédure actuelle d'établissement des limites d'emprunt afin qu'elles soient déterminées par des institutions financières commerciales ou qu'elles utilisent des critères similaires ; ou
  - Au lieu de limites d'emprunt, établir des cotes de crédit minimales et/ou des paramètres raisonnables de service de la dette pour chaque APC afin de permettre des emprunts dans les limites normales du marché.
- **Modification du ratio d'effet de levier des programmes de financement pour les projets prêts à réaliser.**  
Les autorités portuaires ont de nombreux projets prêts à réaliser, mais ils ont été reportés afin de conserver des liquidités. Comme les ports utilisent leurs liquidités pour maintenir le personnel au travail et soutenir les entreprises locales en leur accordant des réductions de loyer et autres demandes similaires, ils perdent leur position financière pour faire avancer ces projets. Ces projets sont financés dans un rapport de 1:1 entre le promoteur du projet et les fonds gouvernementaux. L'AAPC cherche à faire reconnaître ce fait et à rééquilibrer les niveaux de soutien gouvernemental pour les projets prêts à réaliser selon un rapport de 1:3, le gouvernement fédéral finançant les projets à un seuil de 75 %.

- **Les vérifications de projets achevés doivent être approuvées**  
Les examens et les approbations environnementales des projets doivent être réalisés plus rapidement si l'on veut que les investissements urgents en matière d'optimisation et d'infrastructure dont ont besoin les administrations portuaires du Canada soient effectués en temps opportun. Les APC et les partenaires du projet ont suivi les processus d'examen des études d'impact et attendent l'approbation ministérielle d'importants projets portuaires qui répondront aux besoins du Canada en matière de chaîne d'approvisionnement, d'énergie et d'infrastructures portuaires.
- **Établir le Fonds national des corridors commerciaux comme un programme permanent qui soutient directement une stratégie nationale de la chaîne d'approvisionnement, y compris une infrastructure prévisible et fiable pour le transport des marchandises, de l'énergie, des produits agricoles et des minéraux.** Le Fonds national des corridors commerciaux (FNCC) a été un élément clé du soutien récent aux ports et une indication majeure du soutien du gouvernement, avec un financement d'environ 880 millions de dollars pour les APC depuis le lancement du programme. Cependant, il est prévu que le FNCC disparaisse en 2028 et les besoins d'investissement en capital des administrations portuaires du Canada sont persistants.
- **Acquisition et cession de terrains**  
Le cadre réglementaire des ports doit garantir que les administrations portuaires sont plus expressément habilitées, dans le cadre de leur mandat principal, à s'engager dans des activités de facilitation du commerce. Cela comprend non seulement les activités maritimes et multimodales traditionnelles, mais aussi les installations logistiques, les ports intérieurs et d'autres utilisations liées à la chaîne d'approvisionnement. Avec un mandat élargi, les APC seront en mesure de mieux servir et d'accroître le commerce et la capacité au Canada.

Il a été prouvé que le modèle des APC fonctionne bien pour le Canada et les communautés et régions qu'ils desservent, en protégeant l'environnement tout en maintenant la résilience du commerce maritime. En mettant en œuvre nos recommandations, les APC pourraient devenir un modèle de réussite mondiale et faire du Canada, de ses chaînes d'approvisionnement et de ses secteurs d'exportation des leaders mondiaux.

Tous les secteurs commerciaux de notre pays ont besoin de savoir que les infrastructures portuaires et de la chaîne d'approvisionnement canadiennes suivent le rythme de nos partenaires commerciaux et de nos concurrents dans le monde et, idéalement, sont prêtes à excéder nos besoins futurs. L'augmentation des exportations des petites et grandes entreprises canadiennes nécessitera une infrastructure portuaire nouvelle ou élargie. Les administrations portuaires canadiennes sont prêtes à relever les défis générés par la croissance de tous les secteurs d'exportation du Canada.

---

<sup>a</sup> Étude sur l'infrastructure des administrations portuaires canadiennes : Besoins et plans en matière d'infrastructure portuaire. Association des administrations portuaires canadiennes (*Canada Port Authority Infrastructure Study: Port Infrastructure Needs and Plans. Association of Canadian Port Authorities*), juin 2011. CPCS Transcom. P. 26.

<sup>b</sup> The Value of Commercial marine Shipping to Canada, from The Expert Panel on the Social and Economic Value of Marine Shipping to Canada pages xiii and xiv

<sup>c</sup> Premti, A. (2016), "Liner shipping: is there a way for more competition", Discussion Paper No. 224, United Nations Conference on Trade and Development, Geneva