



Programmes portuaires et cession

2000 2001

RAPPORT ANNUEL
sur la cession
et l'exploitation des ports

Table des matières

Avant-propos	3
Cession des ports	4
Description du programme	4
Cession des ports	5
Progrès réalisés	6
Produit de la vente des ports	8
Financement de programme	8
Fonds de cession des ports	8
Fonds de transfert des ports	9
Enjeux du programme	10
Préoccupations concernant les Premières nations	10
Questions provinciales	11
Imposition municipale	12
Opérations portuaires	13
Objectifs du programme	13
Administration	13
Droits d'utilisation	13
Examen financier - Opérations	15
Recettes et dépenses pour 2000-2001	15
Financement de F et E	16
Immobilisations	17

©Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, représentée par le Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux, 2001.

Cette publication peut être reproduite sans autorisation pour usage interne seulement dans la mesure où la source est indiquée en entier. Toutefois, la reproduction multiple de cette publication en tout ou en partie à des fins commerciales ou de redistribution nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux, Ottawa, Ontario, Canada K1A 0S5.

CAT : T36-1/1-2001

ISBN : 0-662-65772-1

Transports Canada

Programmes portuaires et cession

Place de Ville, Tour C, 18^{ième} étage

330, rue Sparks, Ottawa (ON) K1A 0N5

Tél : (613) 990-3061

Fax : (613) 954-0838

Site web : <http://tc.gc.ca/PortPrograms/En/Menu.htm>

 Imprimé au Canada sur papier recyclé

Avant-Propos

J'ai l'honneur de déposer au Parlement, en vertu du paragraphe 72(7) de la *Loi maritime du Canada*, le *Rapport annuel sur la cession et l'exploitation des ports – 2000-2001*.

L'importance que revêtent les ports du Canada pour l'intérêt national est claire. Le réseau portuaire public appuie la sécurité et l'efficacité du mouvement des navires et du transfert des cargaisons, ce qui contribue à la croissance économique dans les régions.

Bien que les ports du Canada soient essentiels à la prospérité économique, la cession des installations régionales/locales aux communautés et autres groupes intéressés permet aux personnes les mieux placées pour juger des besoins locaux de se charger de la prise de décisions. Ceci permet le développement d'un réseau portuaire plus efficace et efficient appartenant à des intérêts locaux.

J'espère que l'information contenue dans ce rapport permettra une meilleure compréhension du programme de cession des ports et de l'exploitation par Transports Canada des ports publics et installations portuaires publiques régionales/locales qui n'ont pas encore été cédés.



L'honorable David M. Collenette, C.P., député
Ministre des Transports

Cession des ports

Description du programme

Le 14 décembre 1995, le gouvernement du Canada énonçait dans la Politique maritime nationale son intention de rationaliser le réseau national de transport maritime. Ce cadre de politique englobe le programme de cession des ports. Au 31 mars 2001, 390 ou 71% des 549 ports publics régionaux/locaux exploités initialement par Transports Canada ont été cédés, démolis, fermés ou ont perdu leur caractère public.

Selon la Politique maritime nationale, les ports sont répartis en trois catégories :

- ceux qui étaient admissibles immédiatement au statut d'administration portuaire canadienne (APC);
- ceux qui ont été désignés ports régionaux/locaux et qui doivent être cédés;
- ceux qui sont désignés ports éloignés; dans de nombreux cas, Transports Canada continuera d'en assurer l'exploitation.

Les APC sont régies par la partie I de la Loi maritime du Canada et ne sont pas visées dans ce rapport.

Le 18 avril 1996, le Conseil du Trésor a approuvé une demande du ministre des Transports en vue de l'habiliter en matière de cessions et de créer le Fonds de cession des ports. Ces deux mesures faciliteraient le processus de cession. De plus, un Fonds de transfert des ports séparé a été mis sur pied pour financer les activités liées à la cession des ports. Une description des deux fonds est donnée plus loin (page 8).

Le Conseil du Trésor a donné l'approbation générale à l'égard de la cession des ports et de nombreuses approbations particulières qui ont donné au programme la souplesse nécessaire pour céder des ports à d'autres ministères, à des gouvernements provinciaux ainsi qu'à des intérêts communautaires et locaux.

Le directeur général, Programmes portuaires et cession, exerce l'autorité fonctionnelle pour la prestation du programme de cession des ports en collaboration avec les équipes régionales de cession dans tout le pays. Ce programme de six ans se déroulera jusqu'au 31 mars 2002.

Le programme de cession des ports est conforme à une stratégie de transfert de terrain et chatels approuvée par le Conseil du Trésor. Les principes clés de cette stratégie sont les suivants :

- toute offre qui entraînerait des pertes financières pour l'État à la suite d'une cession sera refusée;
- l'État obtient le meilleur prix pour les terrains portuaires et autres biens;
- le nouveau propriétaire de port ne devrait pas profiter d'un gain fortuit issu de la vente subséquente des terrains, des biens et/ou des chatels;
- Transports Canada maintiendra ses responsabilités fiduciaires à l'égard des Premières nations.

Cession des ports

La cession des ports compte six étapes de base :

1. Les fonctionnaires régionaux de Transports Canada entament les discussions sur la cession des ports avec des intérêts locaux.
2. Les intérêts locaux forment ensuite une personne morale qui signe une lettre d'intention non exécutoire pour négocier le transfert de port et une entente sur la divulgation des renseignements confidentiels, conclue avec Transports Canada, afin de protéger les renseignements de tiers.
3. Transports Canada fournit à l'entité locale des données financières, des statistiques sur le

tonnage et sur le trafic, ainsi que des renseignements pertinents sur les questions suivantes : environnement, technique et génie, biens immobiliers et location.

4. L'entité locale suit un processus de diligence raisonnable financé par Transports Canada.
5. Transports Canada et l'entité locale négocient les modalités financières et autres de cession.
6. Les deux parties signent un accord de cession.

Transports Canada considère ce programme comme favorable à tous, puisque la cession des ports publics permet aux communautés d'être propriétaires des installations locales, de contrôler l'usage de ces installations, d'établir leur propre structure tarifaire (s'il y a lieu) et de déterminer les niveaux de service et d'entretien nécessaires.

Progrès réalisés

Au 31 mars 2001, 390 des 549 installations des Programmes portuaires et cession à travers le Canada avaient été cédées ou supprimées d'une autre façon du répertoire de Transports Canada.

- 211 ports publics ont été désaffectés en juin 1996 et en mars 1999.
- 64 sites ont été cédés au Ministère des Pêches et Océans en 1996 et en 1997.
- 39 sites ont été cédés aux gouvernements provinciaux (Terre-Neuve, Nouveau-Brunswick et Ontario).
- 59 sites ont été cédés à des intérêts locaux.
- 3 installations portuaires ont été démolies.
- 14 sites ont été soustraits aux baux ou licences de Transports Canada.

Le Ministère a désaffecté 256 ports publics depuis le début de ce programme. De ce nombre, 26 ports ont été trouvés au cours de recherches dans les archives qui ont eu lieu après la publication de la Politique maritime nationale et, par conséquent, ont été omis des 549 ports

identifiés au départ. De ces ports publics, 19 étaient adjacents à des installations portuaires qui avaient déjà été cédées et, par conséquent, avaient déjà été supprimées du répertoire original.

En outre, trois ports de la Société canadienne des ports situés à Churchill (Man.), ainsi qu'à Port Colborne et à Prescott (Ont.) ont été cédés. De plus, Ridley Terminals Inc. (C.-B.) est devenue une société d'État mère.

Au 31 mars 2001, il y avait 89 sites pour lesquels des lettres d'intention avaient été signées avec divers intérêts locaux afin d'entreprendre le processus de cession. Des transactions étaient en cours pour la cession de 64 de ces sites, en tout ou en partie.

À la même date, 125 sites régionaux/locaux et 34 sites éloignés à travers le pays relevaient encore des Programmes portuaires et cession.

Tableau 1 – Progrès réalisés par région (en date du 31 mars 2001)

Région	Répertoire original	Cédés* dans les années antérieures	Cédés* en 2000-2001	Total	Ce qui reste
Atlantique	262	221	5	226	36
Québec	73	27	9	36	37
Ontario	56	35	1	36	20
Pacifique	158	76	16	92	66
Total	549	359	31	390	159

* Comprend également les ports désaffectés ou démolis

Note : On peut trouver cette table sur Internet au <http://www.tc.gc.ca/PortPrograms/Fr/Sommaire.htm>

Produit de la vente des ports

Les recettes du Trésor de la vente de ports en 2000-2001 s'élevent à 44 859 \$.

Au cours des années précédentes, les ventes de ports ont produit 6 599 172 \$ pour un total global depuis le début du programme de 6 644 031 \$.

1995-1996	—	11 200 \$
1996-1997	—	523 860 \$
1997-1998	—	1 259 586 \$
1998-1999	—	653 990 \$
1999-2000	—	4 150 536 \$
2000-2001	—	44 859 \$
Total		6 644 031 \$

Financement de programme

Veillez prendre note que toutes les données financières présentées dans ce rapport sont fondées sur les prévisions pour l'année financière 2000-2001 en date du 31 mars 2001.

Fonds de cession des ports

Le programme de cession dispose d'un Fonds de cession des ports de 125 millions \$ sur six ans, financé par Transports Canada, qui est conçu pour faciliter le processus de cession en diminuant les répercussions économiques initiales liées aux cessions de ports.

Ce fonds est utilisé, par exemple, pour fournir une aide afin de rendre les installations portuaires existantes conformes à des normes minimales de sécurité ou d'exploitation ou pour effectuer des paiements forfaitaires afin de faciliter la prise en charge d'un port. En outre, ce Fonds peut servir à payer une partie des coûts engagés par le nouveau propriétaire ou le nouvel exploitant afin de rendre le port conforme aux exigences en matière de réglementation, d'assurance, d'études de faisabilité du financement ou afin de réduire la responsabilité potentielle. Enfin, le Fonds peut aider des groupes, des collectivités ou d'autres intérêts locaux à se charger d'un ensemble de ports et à réduire les coûts grâce à la rationalisation des infrastructures.

Quand personne ne manifeste de l'intérêt pour le transfert d'une installation, le port est offert au public par l'intermédiaire d'un appel d'offres public. Si cette démarche ne suscite aucun intérêt, Transports Canada prend alors une décision concernant le besoin futur de l'installation.

Les dépenses prévues pour le financement de la cession des ports en 2000-2001 s'élevaient à 46 697 000 \$ pour un total global, depuis le début du programme, de 79 518 000 \$ déjà versés ou qui sont prévus.

Fonds de transfert des ports

Un Fonds de transfert des ports séparé de 40 millions \$ établi à partir des ressources ministérielles est utilisé par Transports Canada pour financer les dépenses liées à la cession des ports, notamment l'arpentage, la recherche de titres, l'évaluation de la propriété, l'évaluation environnementale, l'embauche des conseillers financiers et autres frais d'administration.

Si l'on compte les dépenses de 5 974 000 \$ prévues pour 2000-2001, la somme totale du Fonds de transfert des ports déjà versée ou qui est prévue depuis le début du programme est de 33 270 000 \$.

Tableau 2 – Dépenses liées au programme de cession des ports

(en milliers de dollars)

Fonds/Année	1996-1997	1997-1998	1998-1999	1999-2000	2000-2001	Total
Fonds de cession des ports	13 077	1 542	1 269	16 933	46 697*	79 518
Fonds de transfert des ports	6 578	7 218	7 071	6 429	5 974*	33 270

Note : Les données des années précédentes liées au Fonds de cession des ports ont été modifiées à la suite d'un ajustement pour refléter les changements de politique concernant la source de financement des projets de réhabilitation environnementale.

** Prévisions de dépenses en date du 31 mars 2001. Le Fonds de cession des ports inclut un montant de 2 660 200 \$, qui a été mis de côté pour les sites où les Conventions de cession ont été signées avant le 31 mars 2001, mais dont la cession ne sera pas effectuée avant la nouvelle année financière.*

Enjeux du programme

Préoccupations concernant les Premières nations

En 1997, la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Delgamuukw c. la Reine du chef de la Colombie-Britannique* a eu une incidence négative, non seulement sur la capacité du Ministère de mener certaines activités de cession, comme dans le cas des ports publics, mais également sur les activités gouvernementales de cession de terrain. La décision a eu une incidence sur la cession des ports dans tout le pays, en particulier en Ontario et en Colombie-Britannique. Certaines revendications territoriales des Premières nations sont inscrites aux greffes des cours.

Transports Canada a élaboré un modèle de consultation pour les négociateurs qui exige que la Couronne détermine l'existence possible de droits ou de titres autochtones légitime, avant de conclure une transaction. Dans bien des cas, une consultation est nécessaire avant la cession. Lorsqu'on doit résoudre des questions importantes, les négociateurs du Ministère pourraient avoir à obtenir le consentement des Premières nations touchées avant de finaliser une cession.

Le modèle de consultation de Transports Canada se veut un mécanisme pour évaluer les questions concernant les Premières nations et aider à formuler une réponse appropriée. L'utilisation de ce modèle permet au Ministère de réaliser des transactions, comme la cession des ports, même si ces dernières se font plus lentement que prévu au lancement du programme en 1996.

Questions provinciales

Les provinces désirent protéger leurs ports clés et elles ne sont pas toujours entièrement d'accord avec la Politique maritime nationale. Dans certains cas, les installations des Programmes portuaires et cession sont situées sur des lots d'eau assujettis à des clauses réversives avec la province. La cession ne peut aller de l'avant si la province n'annule pas ces clauses. Certains sites sont situés sur des terres publiques provinciales qui doivent être retournées à la province dans le cadre du processus de cession. Pour sa part, la province doit autoriser l'occupation de ces sites par les entités locales se portant acquéreur des installations de Transports Canada. Ailleurs, les municipalités doivent obtenir l'approbation de la province avant de négocier avec le gouvernement fédéral. Enfin, dans d'autres cas, on doit obtenir un décret provincial. Ces diverses exigences prolongent la période nécessaire à la cession d'un port.

Imposition municipale

Transports Canada effectue actuellement des paiements tenant lieu d'impôts fonciers aux municipalités où se trouvent des ports, et ce à travers le pays. Ces paiements sont versés pour le terrain et les installations, non pas pour les quais ou les ouvrages maritimes connexes.

Une fois les installations portuaires cédées à une entité locale, l'imposition directe des propriétaires éventuels reflètera la valeur du terrain et la valeur de remplacement des installations. Par conséquent, les propriétaires éventuels pourraient payer des sommes importantes d'impôts à la municipalité, ce qui augmenterait leurs dépenses et rendrait difficile l'exploitation locale des ports régionaux/locaux. La nécessité concomitante d'augmenter les droits due au fardeau fiscal pourrait fort bien éloigner les activités portuaires.

La résolution de cette question relève du gouvernement provincial, et les nouveaux propriétaires et leur municipalité doivent en arriver à une entente. Transports Canada joue dans ce cas-ci le rôle de facilitateur en tentant d'obtenir, dans la mesure du possible, une collaboration municipale et provinciale sur cette question.

En l'absence de tout changement dans la politique fiscale municipale, on prévoit que la cession de certains des plus gros ports régionaux/locaux sera particulièrement difficile.

Opérations portuaires

Objectifs du programme

Les politiques et programmes portuaires de Transports Canada visent la création d'un réseau portuaire qui :

- contribue à l'atteinte des objectifs du Canada en matière de commerce international de même qu'aux objectifs économiques et sociaux à l'échelle nationale, régionale et locale;
- soit efficient;
- fournisse aux utilisateurs des ports des services de transport accessibles et équitables;
- soit coordonné avec les autres activités maritimes, ainsi que les réseaux de transport terrestres et aériens.

Administration

Le programme est administré par la Direction générale des Programmes portuaires et cession de Transports Canada, en coopération avec les bureaux régionaux situés à Dartmouth (N.-E.), Québec (Qc), Toronto (Ont.) et Vancouver (C.-B.).

L'administration d'un port local varie selon les opérations locales. Les trois sites suivants sont supervisés par des fonctionnaires à temps plein : Cap-aux-Meules (Qc), Victoria (C.-B.) et Charlottetown (I.-P.-E.). Dans la plupart des cas, Transports Canada est représenté localement par des personnes nommées à leur poste et dont la rémunération consiste en une commission basée sur un pourcentage des droits perçus des utilisateurs du port. Ces personnes, que l'on appelle directeurs de port et gardiens de quai, sont nommées par le ministre des Transports et leurs activités sont fonction des exigences du trafic local.

Droits d'utilisation

La *Loi sur les ports et installations portuaires publics* a été remplacée par la *Loi maritime du Canada* (LMC). Par conséquent, le ministre des Transports peut désormais fixer les droits à payer dans les ports publics sans suivre le processus réglementaire. Par contre, les

fonctionnaires du Ministère continuent de consulter et d'informer les utilisateurs et les intervenants de tout ajustement des droits des ports publics.

En vertu de la LMC, le Ministre peut fixer les droits à payer à l'égard :

- des navires, véhicules, aéronefs et personnes entrant dans les ports publics ou faisant usage des ports publics ou d'installations portuaires publiques;
- des marchandises soit déchargées de ces navires, chargées à leur bord ou transbordées par eau dans le périmètre portuaire, soit stockées dans ces installations portuaires ou passant par elles;
- des services fournis ou des avantages accordés en rapport avec l'exploitation des ports publics ou des installations portuaires publiques.

Transports Canada publie la liste des droits relatifs à tous les frais, à l'exception des frais de location. Parmi les droits types, on retrouve les :

Droits de port	Droits sur un navire qui entre dans un port ou qui est utilisé dans les limites d'un port. Les droits sont en fonction de la taille et de l'immatriculation du navire.
Droits d'amarrage	Droits afférents à l'occupation d'un poste à quai dans un port. Les droits sont en fonction de la taille du navire et de la durée du séjour.
Droits de quaiage	Droits afférents au débarquement d'une cargaison sur un quai public. Les droits sont en fonction du type de cargaison et sont établis à partir d'un tarif à la tonne ou au mètre cube.
Droits d'entreposage	Droits afférents à l'utilisation de hangars ou d'un espace ouvert pour l'assemblage ou la répartition des cargaisons. Les droits dépendent de l'espace occupé et de la durée de l'utilisation.
Frais de location	Loyer, habituellement en fonction de la valeur marchande de la propriété.

Lorsque Transports Canada doit améliorer des installations au profit d'un utilisateur important, le Ministère peut augmenter les droits ou les remplacer par des contrats visant à améliorer le taux global de récupération des coûts des immobilisations.

On peut obtenir des renseignements concernant les droits de ports publics au site Internet suivant : <http://www.tc.gc.ca/PortPrograms/Fr/Droits.htm>.

Examen financier – Opérations

Recettes et dépenses pour 2000-2001

DÉPENSES	
Exploitation et entretien	14 891 \$
Immobilisations	3 500 \$
Dépenses brutes	18 391 \$
RECETTES NETTES DE COMMISSIONS	
Recettes brutes	(14 585 \$)
Commissions, A.E. et R.P.C.	1 234 \$
Recettes nettes	(13 351 \$)
Total	5 040 \$
(Dépenses nettes : exploitation, entretien, immobilisations)	

Les montants des recettes et dépenses sont indiqués en milliers de dollars et sont fondés sur les prévisions en date du 31 mars 2001.

On prévoit que les recettes nettes de commissions du programme en 2000-2001 s'élèveront à 13,4 millions \$. En vertu des modalités de leur affectation, les directeurs de port et les gardiens de quai reçoivent une commission qui est en fonction d'un taux fixe appliqué aux recettes perçues au titre des droits à leur port. Le reste des fonds est porté en réduction des dépenses de fonctionnement et d'entretien.

En 2000-2001, environ 100 directeurs de port et gardiens de quai représentaient Transports Canada dans les ports publics. Dans le cas des personnes nommées à ces postes et recevant des commissions, la rémunération annuelle moyenne était de 12 340 \$. Il faut remercier toutes les personnes nommées qui ont su bien administrer les ports au profit des collectivités locales et à l'honneur du gouvernement fédéral.

Financement de F et E

La cession des ports régionaux/locaux appartenant à Transports Canada, telle qu'elle est décrite dans la première section du présent document, doit se faire sur une période de six ans qui prendra fin le 31 mars 2002. En conjonction avec ce programme, le Ministère a annoncé que le budget annuel pour les réparations d'entretien aux ports publics serait réduit annuellement à mesure que les installations seront cédées. Les fonds limités de Transports Canada pour l'entretien des ports iront par conséquent aux postes reliés à la sécurité qui sont nécessaires de toute urgence seulement.

Avant le lancement de ce programme, le Ministère dépensait approximativement 22 millions \$ par année pour effectuer des travaux d'entretien. Étant donné que l'on a effectué que des travaux d'entretien reliés à la sécurité dans le cadre du programme de cession des ports et que le nombre d'installations à notre charge a diminué, seulement 5 925 000 \$ ont été attribués à l'entretien des ports pour 2000-2001. Au courant de la même période, les dépenses prévues pour l'entretien portuaire et l'exploitation courante se sont élevées au total à 14 891 000 \$. Les sommes pour l'année à venir seront fondées sur le nombre de sites qui continueront de relever de Transports Canada à ce moment-là.

Immobilisations

Les dépenses d'immobilisations engagées pendant l'année ont été limitées à Harrington Harbour (Qc), Port Stanley (Ont.) et Churchill (Man.). D'autres dépenses d'immobilisations mineures destinées à des travaux urgents du point de vue de la sécurité ont aussi été engagées à divers emplacements au pays.

Pour plus d'information au sujet des Programmes portuaire et cession, veuillez visiter le site web au : <http://www.tc.gc.ca/PortPrograms/Fr/Menu.htm>