

ASSOCIATION DES ARMATEURS DU SAINT-LAURENT



MÉMOIRE AU
COMITÉ D'EXAMEN DE LA
Loi maritime du Canada

Le 7 octobre 2002

Association des armateurs du Saint-Laurent

La mission de l'**Association des armateurs du Saint-Laurent** est de veiller à la défense et à la promotion des intérêts des armateurs domestiques. Fondée à Québec en 1936, l'Association continue après plus de 65 ans à suivre avec attention les dossiers dont la portée a ou pourrait avoir des impacts sur les compagnies qu'elle réunit.

Ses membres actifs sont des entreprises exploitant tous types de navires sous pavillon canadien. Quinze (15) armateurs possédant près de soixante-dix (70) navires constituent le cœur de l'Association des armateurs du Saint-Laurent. Tous n'emploient que des marins canadiens. La vaste majorité de leurs achats sont faits au pays, ce qui génère d'imposantes retombées économiques.

Les activités des membres de l'Association s'effectuent essentiellement sur le Saint-Laurent et les Grands Lacs, en plus de desservir le Nouveau-Québec, l'Arctique canadien, Terre-Neuve, les Îles-de-la-Madeleine, la Basse Côte-Nord, Anticosti, les provinces maritimes et certains ports étrangers. Les expéditeurs d'ici bénéficient par conséquent d'un meilleur accès à de multiples marchés grâce aux services de qualité dispensés par les armateurs domestiques.

Ses membres associés, au-delà de cinquante (50), fournissent des services de tous genres aux armateurs membres et à la communauté maritime dans son ensemble. Qu'il s'agisse d'agences maritimes, de sociétés de classification, de chantiers maritimes, d'avocats, de ports, de vendeurs ou de réparateurs de matériel de navigation, d'architectes navals, d'arrimeurs, d'établissements de formation, de fournisseurs de produits pétroliers ou de peinture, tous ces intervenants clés de la chaîne d'approvisionnement ou experts conseils ont à cœur de maintenir la vitalité de l'industrie maritime.

L'utilisation d'un seul navire sous pavillon canadien rapporte directement au-delà d'un million de dollars par année aux gouvernements, que ce soit en impôts et en taxes de toutes sortes ou encore en diminution de primes d'assurance emploi et d'aide sociale.

L'expertise maritime acquise grâce aux armateurs domestiques profite aux entreprises d'ici et à l'ensemble du pays. L'Association des armateurs du Saint-Laurent est fière de les réunir pour que perdure ce dynamisme dans l'économie canadienne.

Pilotage

Méthode de gestion du risque en matière de pilotage (MGRP)

- Les armateurs domestiques ont participé activement au processus d'évaluation du risque en matière de pilotage sur le Saint-Laurent au cours de la dernière année.
- Des capitaines expérimentés, disposant d'une formation à la fine pointe et de connaissances locales approfondies des zones de pilotage obligatoire ont évalué avec professionnalisme et objectivité chacun des aspects exigés par l'analyse.
- Le rapport préliminaire produit par la firme DDH, mandatée pour mener l'analyse, a été transmis il y a quelques semaines aux intervenants clés. Ceux-ci ont jusqu'au 18 octobre 2002 pour formuler leurs commentaires.
- Les armateurs constatent avec regret que le rapport préliminaire laisse peu de place à leurs arguments pourtant bien appuyés par les statistiques produites notamment par le Bureau de la sécurité des transports (BST).
- Les représentants gouvernementaux, Transports Canada, Garde côtière canadienne, et autres, ont évalué de façon alarmiste les risques potentiels d'incidents sur le Saint-Laurent. Bien que les statistiques des dix (10) dernières années ne confirment pas leurs commentaires, le rapport y cède une place trop importante.
- Le rapport déposé par la firme DDH ne résout pas l'impasse qui perdure depuis plus de 30 ans sur la question du pilotage obligatoire.
- C'est un rapport bien étoffé en termes méthodologiques et qui, si les conclusions finales reposaient sur les faits plutôt que les perceptions, fournirait de nombreuses solutions que gagnerait à adopter le conseil d'administration de l'APL, et ce, sans nullement compromettre la sécurité de la navigation.
- Les faits mis en lumière par le rapport fournissent une base solide de résolution de problèmes qui pourrait permettre au Saint-Laurent de redevenir un axe commercial dynamique.
- Il existe une distinction indéniable quant au niveau de risque entre les circonscriptions 1 et 2. Cela est clairement identifié, à maintes reprises, dans le rapport préliminaire. Le traitement final qui en sera fait devra nécessairement en témoigner.

- Les statistiques indiquent qu'entre 1991 et 2001, 95% des accidents (avec pilote à bord) se sont produits en amont de Québec, et 5% en aval de Québec. Les deux zones ne peuvent par conséquent être soumises aux mêmes conditions de pilotage d'un point de vue réglementaire et légal.
- Il ressort aussi que le niveau de risque est souvent associé aux défaillances techniques potentielles et non directement aux activités de pilotage proprement dites. Cependant, les limites du mandat de la firme DDH ne permettaient pas d'explorer des avenues autres que le pilotage obligatoire comme mesure de réduction du risque. Les armateurs domestiques persistent à croire que la question fondamentale consiste d'abord et avant tout à savoir si la présence d'un pilote à bord d'un navire canadien accentue la sécurité.
- Le rapport préliminaire propose d'augmenter la limite d'exemption imposée aux navires canadiens dans la circonscription 2 (seulement) à 5 000 tonnes de jauge brute, ce qui est totalement hors contexte face à la flotte domestique actuelle puisque ce type de navires n'existe à peu près plus. Pourquoi ne pas avoir opté pour un tonnage correspondant au maximum permis par les écluses de la Voie maritime, soit 30 000 tonnes?
- Malgré le fait que les principes ayant mené à l'établissement des zones obligatoires de pilotage et aux critères d'assujettissement des navires s'avèrent flous, il n'en demeure pas moins que les armateurs doivent se soumettre à la Loi et au monopole du service de pilotage. La polémique persiste donc depuis des décennies et, malgré les multiples innovations à bord des navires, tant à l'égard de la formation de la main-d'œuvre que de l'acquisition de nouvelles technologies, les armateurs domestiques ne parviennent pas à avoir gain de cause dans ce dossier.

Recommandations :

- ✓ **Que l'Administration de pilotage des Laurentides et Transports Canada traitent les conclusions de l'analyse de risque sur le Saint-Laurent à la lumière des faits et non des perceptions.**
- ✓ **Que l'Administration de pilotage des Laurentides et Transports Canada prennent en compte les statistiques d'accidents dans chacune des zones obligatoires avant de décider du traitement à accorder au rapport final de l'analyse de risque.**
- ✓ **Que la question du pilotage obligatoire au Canada soit enfin traitée distinctement à l'égard des navires domestiques et étrangers.**

Certificat de pilotage

- L'Association des armateurs du Saint-Laurent siège depuis plus de cinq (5) ans au Comité directeur du processus de certification de l'Administration de pilotage des Laurentides auquel participe aussi Transports Canada.
- En 1998, l'Office des transports du Canada s'est vu confier le mandat de mener l'Examen ministériel sur les questions de pilotage demeurées en suspens. L'Association des armateurs du Saint-Laurent a suivi de près les travaux et fait ses représentations auprès de l'Office en vue notamment de faire valoir la nécessité de moderniser l'approche en matière de pilotage et de permettre l'accès à la certification dans un contexte transparent et reconnu de tous.
- Le rapport de l'Office des transports du Canada a été déposé à la Chambre des communes par le ministre Collenette en novembre 1999 et contenait vingt et une (21) recommandations.
- La recommandation 14 du rapport est ainsi formulée :

Le Comité d'examen recommande que l'Administration de pilotage des Laurentides soit tenue de mettre en œuvre, pour sa circonscription n° 2, un processus de délivrance de certificats moderne, fondé sur le programme de formation et d'évaluation adopté par le Comité directeur du processus de certification de l'Administration de pilotage des Laurentides. Le nouveau processus de certification comprendra les éléments suivants :

- *un programme de formation axé sur l'acquisition des compétences, englobant les habiletés requises, le contexte dans lequel elles sont utilisées et le niveau de compétence nécessaire pour l'obtention du certificat;*
- *un guide de formation fournissant, pour chaque habileté requise, les méthodes d'enseignement et d'apprentissage, ainsi que les références bibliographiques qui aideront les candidats à se préparer aux examens de certification;*
- *un guide d'évaluation dont se servira le jury d'examen, ainsi que les méthodes d'évaluation recommandées pour chaque partie de l'examen, y compris, lorsque cela est pertinent, le recours aux simulateurs ou à la navigation à bord;*
- *un jury d'examen formé d'un représentant de l'Administration de pilotage des Laurentides, assumant la présidence, de deux pilotes, d'un capitaine qui détient un certificat et d'un agent de Transports Canada; et*

- *la formation du président du jury d'examen relativement aux méthodes et objectifs d'évaluation.*

Le Comité d'examen recommande que l'Administration de pilotage des Laurentides soit tenue d'étendre à la circonscription n° 1 le nouveau processus de certification établi pour la circonscription n° 2.

- Depuis le dépôt du rapport de l'Office, le Comité directeur a poursuivi ses travaux pour faire en sorte de répondre à la requête du ministre des Transports. L'objectif était d'élaborer un programme de formation des candidats pilotes, qui prenne en compte les nouvelles technologies utilisées, les particularités de l'environnement de travail et l'expérience des candidats. Ce projet est issu des recommandations faites au terme d'une précédente étude parrainée par le Centre de développement des transports (CDT) qui s'intitulait « Modernisation du processus d'obtention du certificat de pilotage ».
- Le programme a été mis au point expressément pour la région des Laurentides, circonscription 2, Québec-Les Escoumins, en six étapes (voir TP 13458 F) :
 - ✓ analyse de l'environnement de travail
 - ✓ élaboration d'une ébauche de programme de formation
 - ✓ validation du programme
 - ✓ définition des objectifs et normes
 - ✓ préparation d'un guide pédagogique à l'intention des candidats
 - ✓ préparation d'un guide d'évaluation à l'intention des organismes de certification
- Des représentants de l'Administration de pilotage des Laurentides, de l'Association des armateurs canadiens et de l'Association des armateurs du Saint-Laurent, des pilotes qualifiés, des officiers de navire détenant un certificat de pilotage et d'autres officiers ayant une connaissance poussée de la région Québec-Les Escoumins ont fourni les données nécessaires au travail d'analyse et participé à la validation du programme. L'Institut maritime du Québec et Educ Action de Québec ont élaboré le programme de formation.
- En janvier 2002, trois (3) candidats ont entrepris la formation et complété avec succès la Phase 1 du programme à l'Institut maritime du Québec.
- Selon l'échéancier prévu, ces trois candidats souhaitent compléter la formation, soit la Phase 2, à l'hiver 2003 et, subséquemment, effectuer les examens prévus au programme de formation afin d'accéder à la certification.
- Actuellement, le dossier est dans un cul-de-sac étant donné que le simulateur de navigation sur lequel doit être dispensée la formation de la Phase 2 n'a toujours pas été acquis.

- En conséquence, les candidats ayant entrepris le programme ne pourront probablement pas compléter la formation telle que planifiée.
- Transports Canada indique qu'il ne lui revient pas de participer financièrement à l'acquisition du simulateur de navigation à l'Institut maritime du Québec et qu'aucun budget en sens n'est disponible.
- La Corporation des pilotes du Bas Saint-Laurent, devenue membre du Comité directeur, prétend que l'industrie n'a pas fait la preuve qu'elle fournira un bassin suffisant de candidats pour justifier l'acquisition du simulateur par Transports Canada.
- L'Association des armateurs du Saint-Laurent est d'avis que tant et aussi longtemps que les candidats n'auront pas la certitude qu'ils peuvent compléter le programme de formation élaboré par le Comité directeur, il sera à peu près impossible de convaincre des officiers de s'inscrire en vue de l'obtention du certificat de pilotage. En conséquence, la recommandation du ministre Collenette ne sera pas respectée.

Recommandations :

- ✓ **Que Transports Canada s'assure que la recommandation n° 14 du rapport de l'Examen ministériel des questions de pilotage demeurées en suspend produit par l'Office des transports du Canada soit concrètement mise de l'avant par l'Administration de pilotage des Laurentides, et ce, selon le calendrier de réalisation préparé par le Comité directeur sur la certification de pilotage.**
- ✓ **Que Transports Canada ne transfère pas à l'industrie la responsabilité financière de l'acquisition du simulateur nécessaire à la formation au certificat de pilotage dans la région des Laurentides.**
- ✓ **Que Transports Canada permette au processus de certification dans la région des Laurentides d'être pleinement mis en place en tenant compte que les corporations de pilotes de la circonscription 1 et 2 ont entériné le programme de formation en participant à l'analyse de la situation de travail lors de l'élaboration du programme par le Comité directeur.**
- ✓ **Que Transports Canada fasse en sorte que la question du pilotage soit enfin modernisée au pays, en tenant compte des requêtes maintes fois exprimées par les armateurs domestiques.**

Administration de pilotage des Laurentides

- La santé financière de l'Administration ne doit pas reposer uniquement sur les tarifs. Actuellement, les usagers assument l'effacement de la dette et les hausses salariales découlant des négociations avec les corporations de pilotes. Cela affecte directement la compétitivité du Saint-Laurent. Aucune avenue ne s'offre aux usagers pour recourir à d'autres fournisseurs de services puisqu'il y a monopole.
- L'Administration doit d'année en année augmenter ses tarifs vu la baisse de trafic sur le Saint-Laurent. Les frais imposés aux transporteurs maritimes entraînent dans une très large proportion la baisse du trafic. Les frais de pilotage sont de loin les plus élevés en termes de droits imposés aux armateurs.
- Pour l'année 2000, les droits de pilotage représentaient 88,2 % des revenus de l'Administration alors que 80,9 % des dépenses étaient liées aux honoraires, aux traitements et aux prestations des pilotes. Il est donc clair que les tarifs imposés aux usagers constituent la seule issue pour permettre à l'Administration d'atteindre l'équilibre budgétaire. Cependant cette avenue a déjà été largement utilisée et les conséquences sur l'industrie sont considérables.
- Toujours en 2000, l'Administration a dépensé près de 487 000 \$ en frais de services professionnels et spéciaux. Il y a lieu de se questionner sur les coûts qu'entraînent les différends avec les corporations de pilotes et les frais légaux qui en découlent. Dans une perspective de saine gestion, il conviendrait d'éliminer de telles dépenses.
- Il faut plus que jamais considérer la concurrence féroce des autres modes de transport et des autres axes maritimes. Dans un tel contexte, les frais de pilotage qui étaient jadis contestés par les armateurs domestiques apparaissent d'autant plus injustifiés.

Recommandations :

- ✓ **Que Transports Canada procède à la fusion de l'Administration de pilotage des Laurentides et de l'Administration de pilotage des Grands Lacs en vue de réaliser des économies d'échelle.**
- ✓ **Que les administrations de pilotage soient tenues, puisqu'elles ont entre autres pour mandat de maintenir un service de pilotage efficace, de mettre rapidement en place un système d'évaluation des compétences des pilotes et de la qualité du service offert dont les résultats seront connus des usagers.**

- ✓ **Que la composition des conseils d'administration des administrations de pilotage soit revue afin d'inclure un expéditeur et refléter davantage l'importance des utilisateurs-payeurs des services. Conséquemment, que la présence des pilotes au sein des conseils d'administration soit remise en question étant donné qu'ils ont à négocier leurs contrats avec l'organisme qu'ils gèrent.**

Voie maritime

- Le vieillissement des infrastructures inquiète au plus haut point les usagers.
- Transports Canada doit rapidement développer une vision à long terme quant au maintien et au développement de cette infrastructure cruciale pour l'économie canadienne.
- Le gouvernement fédéral doit investir pour assurer non seulement la survie de la Voie maritime, mais aussi pour permettre d'en faire un axe dynamique et compétitif.
- Dans une perspective de développement durable et vu la volonté exprimée par le Premier ministre du Canada d'adhérer au Protocole de Kyoto, le gouvernement fédéral se doit de considérer plus que jamais les solutions offertes par un recours accru au transport maritime, notamment dans la vaste zone industrielle couverte par la Voie maritime.
- La Voie maritime est un maillon fondamental de la chaîne de transport qu'il importe de dynamiser.

Recommandations :

L'Association des armateurs du Saint-Laurent et le Groupe de travail sur le cabotage (créé par le Forum de concertation sur le transport maritime à la suite de l'adoption de la Politique de transport maritime et fluvial par le Québec) recommandent :

- ✓ **Que le gouvernement canadien prenne rapidement position face à son vis-à-vis américain afin d'énoncer clairement sa volonté de soutenir la Voie maritime comme axe primordial de commerce.**
- ✓ **Que, dans le cadre de l'étude proposée par la Corporation de gestion de la Voie maritime, les aspects suivants soient sérieusement analysés comme perspectives d'avenir :**

- **Allongement de la saison de navigation (12 mois);**
- **Réduction des dédoublements administratifs entre le Canada et les É-U pour accélérer les transits;**
- **Si modifications aux infrastructures, accroître la profondeur, mais ne pas élargir pour maintenir le marché aux navires de la flotte domestique adaptés au gabarit actuel.**

Administrations portuaires canadiennes

- Le projet de confier aux administrations portuaires canadiennes la gestion des ports régionaux non cédés n'est pas, dans une perspective d'utilisateur, profitable.
- La Groupe de travail sur le cabotage a indiqué que les administrations portuaires canadiennes n'ont pas une approche client orientée vers les armateurs domestiques, notamment en termes de coûts et de services. L'idée d'une prise en charge des ports régionaux par les administrations portuaires canadiennes n'est pas une solution viable, surtout si l'accréditation géographique était étendue aux ports régionaux. Cet élément est un frein direct à la compétitivité. Il importe que les transporteurs aient le choix en matière de services à terre et d'efficacité de la main-d'œuvre.
- Les requêtes, en ce qui a trait aux emprunts, formulées par les administrations portuaires canadiennes sont justifiées dans la mesure où elles ont pour but d'améliorer les infrastructures, de spécialiser les services portuaires ou de développer des niches concurrentielles.
- La composition des conseils d'administration des administrations portuaires canadiennes doit être représentative de l'ensemble de la clientèle.

Recommandation :

- ✓ **Que le gouvernement fédéral assume les frais liés aux exigences accrues en matière de sécurité désormais imposées aux ports puisque, si ce n'est pas le cas, les administrations portuaires canadiennes n'auront d'autre choix que de transférer les coûts à leurs clients.**

Cession des ports

- Le programme de cession des ports n'a pas connu de succès au Québec et actuellement il y a une impasse. Cela a pour conséquences que les ports non cédés sont laissés à eux-mêmes et que Transports Canada n'investit plus ne serait-ce que pour maintenir à niveau les infrastructures. Le ministère des Transports demeure propriétaire et doit continuer d'assumer ses responsabilités.
- La situation au Québec inquiète les transporteurs qui ont des activités sur le Saint-Laurent et qui craignent que leur part de marché déjà fortement affectée ne s'érode davantage.

Recommandation :

- ✓ **Que Transports Canada entreprenne un réel dialogue avec le gouvernement du Québec afin d'étudier objectivement l'éventualité d'une acquisition par la province d'un certain nombre de ports ciblés, sans quoi, que les budgets d'investissements nécessaires dans les ports régionaux au Québec soient consentis le plus rapidement possible.**

Conclusion

Afin de demeurer compétitifs, les transporteurs maritimes domestiques investissent depuis bon nombre d'années des montants fort appréciables pour l'acquisition de nouvelles technologies et d'instruments de navigation à la fine pointe. En parallèle, les compagnies fournissent au personnel à bord la formation continue permettant un usage optimal des outils acquis. Conséquemment, les activités de navigation s'effectuent de manière plus efficace et sécuritaire qu'auparavant. Puisque le personnel navigant dispose d'une connaissance approfondie des instruments, qu'il respecte le programme mis en place pour la gestion des ressources à la passerelle et qu'il dispose d'un plan de passage, l'obligation d'avoir encore recours aux services d'un pilote apparaît d'autant plus indéfendable.

Par ailleurs, les déclarations faites par le gouvernement à l'étranger en matière d'exportations et d'importations, de dynamisme de l'économie canadienne et de respect de l'environnement gagneraient à être appuyées par des orientations stratégiques à long terme à l'égard du transport sur notre propre territoire. De ce point de vue, le transport maritime représente une solution jusqu'ici trop souvent occultée dans les choix politiques. Nous espérons que les conclusions du Comité d'examen de la *Loi maritime du Canada* serviront à favoriser un retour au mode de transport le plus avantageux pour l'environnement.