



Le 4 juin 2026

Soumis par courriel à : TC.engagement.TC@tc.gc.ca

Transports Canada
Place de Ville, Tour C
330, rue Sparks
Ottawa (Ontario) K1A 0N5

Objet : *Consultation sur le renforcement d'une économie canadienne par le commerce et le transport*

Introduction

Le Syndicat international des marins canadiens (SIMC) est la plus importante organisation syndicale maritime au pays représentant les marins non brevetés d'un océan à l'autre et jusque dans l'Arctique. Le SIMC représente la majorité des marins canadiens non brevetés occupant des postes à bord de navires battant pavillon canadien. Nos membres travaillent à bord de navires canadiens exploités dans les Grands Lacs, le fleuve Saint-Laurent, sur les côtes Est et Ouest ainsi que dans l'Arctique canadien. Ils servent à bord de navires transportant des cargaisons essentielles aux chaînes d'approvisionnement et à l'économie du Canada, constituant ainsi un maillon important du transport de marchandises destinées aux consommateurs canadiens et aux entreprises participant au commerce intérieur et international.

Le présent mémoire expose la position du SIMC à l'égard des enjeux soulevés dans le document de discussion et la consultation actuellement menés par le gouvernement du Canada, lesquels invitent les intervenants de l'industrie à formuler des commentaires sur diverses propositions touchant les chaînes d'approvisionnement du Canada et le secteur des transports.

Plus précisément, le SIMC présente les observations suivantes afin d'exprimer sa profonde préoccupation à l'égard de la proposition visant à apporter des modifications législatives afin d'offrir une « *souplesse ciblée en situation d'urgence, notamment en permettant à des navires étrangers d'exercer temporairement des activités sans licence de cabotage afin de soutenir les chaînes d'approvisionnement essentielles* ».

Si elle était mise en œuvre, cette proposition risquerait de causer un préjudice irréparable à l'ensemble de l'industrie maritime canadienne et de compromettre la sécurité économique et nationale du Canada. L'adoption de mesures permettant d'exempter les navires étrangers de l'obligation d'obtenir une licence de cabotage est totalement inappropriée et va directement à

l'encontre des objectifs de politique publique déclarés du gouvernement, qui visent à renforcer la souveraineté et l'autonomie du pays face aux tensions géopolitiques récentes et aux pressions anticipées sur le commerce et la logistique.

Une proposition inutile et illogique

Cette proposition constitue une attaque directe contre l'industrie maritime intérieure canadienne. Comme Transports Canada le sait très bien, toutes les activités économiques relevant du cabotage au Canada sont réservées aux navires battant pavillon canadien, qui emploient principalement des marins canadiens et des résidents permanents.

En vertu du régime actuellement en vigueur, un navire immatriculé à l'étranger peut déjà être importé afin d'exercer des activités de cabotage pour une période pouvant atteindre un an, à la suite d'une demande approuvée par l'Office des transports du Canada (OTC) et de la délivrance d'une licence par le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile.

Le système actuel prévoit déjà un processus accéléré ainsi qu'un mécanisme applicable aux « situations d'urgence » permettant l'importation d'un navire étranger aux fins du cabotage dans un délai aussi court que deux (2) jours, pourvu qu'aucune objection ne soit soulevée ou qu'aucun armateur canadien ne soit en mesure d'offrir un navire de remplacement approprié.

En termes simples, la proposition visant à éliminer l'obligation d'obtenir une licence de cabotage est entièrement inutile et semble avoir été conçue précisément pour empêcher les exploitants canadiens de navires de s'opposer légitimement à l'importation d'un navire étranger. Rien ne démontre que le régime actuel ait empêché l'importation de navires battant pavillon étranger lors de prétendues « situations d'urgence » afin de « soutenir les chaînes d'approvisionnement essentielles ».

De plus, la proposition repose sur des termes non définis tels que « souplesse ciblée », « situations d'urgence » et « soutenir les chaînes d'approvisionnement essentielles », lesquels se prêtent à des interprétations excessivement larges et risquent de transformer des mesures exceptionnelles en exceptions de routine.

À de nombreuses reprises, notre organisation ainsi que d'autres intervenants du secteur maritime canadien ont écrit à l'OTC afin d'exprimer leurs préoccupations concernant l'interprétation trop large des lignes directrices actuelles dans le cadre de l'examen des demandes de cabotage. Par exemple, bien que l'OTC dispose du pouvoir d'exiger des preuves à l'appui des affirmations formulées dans ces demandes, ce pouvoir est rarement exercé lors de l'examen des dossiers. Lorsque des éléments de preuve sont exigés, les normes appliquées demeurent très peu exigeantes.

En fait, nous n'avons jamais vu l'OTC tenir une audience ou même exiger des éléments de preuve sous serment, tels qu'un affidavit. Les affirmations présentées par les demandeurs dans leurs demandes et observations sont généralement acceptées sans vérification

approfondie. Cette approche fait en sorte que les demandes peuvent déjà être traitées très rapidement.

Par ailleurs, l'utilisation de termes aussi larges risque d'accentuer davantage les possibilités d'abus en ouvrant encore plus largement le transport maritime intérieur aux navires battant pavillon étranger, cette fois sans examen de l'OTC et sans délivrance d'une licence de cabotage. Pourtant, la proposition ne prévoit aucune mesure visant à renforcer le processus de surveillance applicable à l'examen des demandes concernant les navires étrangers par l'OTC, une réforme que le SIMC et d'autres intervenants du secteur jugent pourtant nécessaire depuis longtemps.

Une proposition contradictoire et contraire aux tendances mondiales

L'une des conséquences des récents événements mondiaux est que les gouvernements du monde entier mettent en œuvre des mesures visant à renforcer la stabilité et la résilience de leurs chaînes d'approvisionnement nationales et internationales. En 2018, l'organisme britannique Seafarers' Rights International (SRI) a publié un rapport intitulé *Cabotage Laws of the World*, dans lequel les auteurs ont recueilli et compilé des données sur la mise en œuvre des lois de cabotage maritime dans les États côtiers membres des Nations Unies.

Le rapport de 2018 révélait que 91 États membres des Nations Unies disposaient de réglementations en matière de cabotage couvrant environ 80 % des côtes mondiales, y compris la majorité des États membres du Conseil de l'Organisation maritime internationale (OMI). À la suite des leçons tirées de la pandémie de COVID-19 et des récents conflits internationaux, SRI a publié une mise à jour de cette étude en 2025, démontrant que le nombre de pays disposant de politiques de cabotage était passé à 105.

Ces données démontrent non seulement que le cabotage constitue la norme plutôt que l'exception, mais également que les politiques de cabotage ne sont pas statiques. Au contraire, elles continuent de se multiplier à travers le monde, une tendance qui se poursuit depuis la publication de cette étude. Cette réalité s'explique par le fait que les États souverains reconnaissent que le cabotage renforce leur autonomie et garantit qu'ils disposent de la capacité nationale nécessaire pour faire face aux « situations d'urgence » et pour « soutenir les chaînes d'approvisionnement essentielles ».

La réalité est que, pendant que le gouvernement du Canada envisage d'ouvrir davantage son régime de cabotage aux exploitants étrangers, le reste du monde met en application les leçons tirées des événements récents : **en période de crise, les pays doivent pouvoir compter sur leurs propres capacités.**

- **En Australie**, le gouvernement a déjà acquis le premier d'une série de navires qui feront partie du programme Australian Strategic Fleet. Cette initiative prévoit que des navires appartenant à des intérêts privés, battant pavillon australien et exploités par des marins australiens, puissent être réquisitionnés par le gouvernement en cas d'urgence ou de crise. Cette flotte permettra également à l'Australie de disposer de

navires exploités sous contrôle national tout en favorisant le développement des compétences maritimes et de l'expérience en mer des marins australiens afin d'assurer le maintien de ce savoir-faire essentiel au pays.

- **En Norvège**, le gouvernement a adopté en 2025 une loi sur les salaires et les conditions de travail qui obligera tous les exploitants de navires battant pavillon étranger à respecter les normes nationales en matière de rémunération et de conditions de travail. Cette mesure vise à décourager le recours aux navires étrangers, particulièrement dans le secteur extracôtier, et à renforcer la capacité maritime norvégienne.
- **Au Brésil**, le gouvernement a annulé une décision de l'administration précédente qui visait à ouvrir le cabotage aux navires étrangers et a adopté une nouvelle législation exigeant que la majorité des équipages soient composés de citoyens brésiliens. De plus, le gouvernement renforce l'utilisation de navires battant pavillon brésilien dans le secteur pétrolier et gazier par l'entremise de la société d'État Petrobras, où le recours à des navires affrétés battant pavillon étranger était auparavant très répandu.
- **L'OTAN et plusieurs pays alliés** concentrent actuellement leurs efforts sur leur capacité à répondre aux besoins en tonnage et en main-d'œuvre maritime en période de conflit. Cette démarche vise notamment à combattre le phénomène de la « cécité maritime » (sea blindness), soit la tendance à sous-estimer l'importance stratégique du transport maritime dans un contexte de crise ou de conflit. Cette approche repose sur la promotion du cabotage ainsi que sur la nécessité pour les États de mettre en place des politiques maritimes nationales favorisant le développement des marins civils et des capacités de transport maritime stratégique afin de renforcer les capacités nationales lorsque les circonstances l'exigent.

Le seul endroit où le cabotage est actuellement remis en question est aux États-Unis, où l'administration Trump s'est attaquée au Jones Act et a accordé plusieurs dérogations à cette loi afin de permettre à des transporteurs étrangers d'acheminer des marchandises, notamment du carburant et des produits pétroliers, entre des ports américains dans le but de réduire les prix à la consommation en raison des répercussions du conflit dans le golfe Persique.

Or, ces mesures n'ont eu aucun effet significatif sur la réduction des prix du carburant aux États-Unis et ont été largement critiquées à l'échelle internationale pour avoir accru l'exposition du pays aux fluctuations des marchés mondiaux et à la hausse des coûts du transport maritime. Certains acteurs de l'industrie maritime semblent aujourd'hui vouloir appliquer cette même logique défailante afin d'affaiblir l'industrie maritime canadienne. Il n'y a aucune leçon à tirer de l'approche adoptée par l'administration américaine actuelle.

Au contraire, à l'instar de nombreuses puissances moyennes à travers le monde, le gouvernement du Canada devrait adopter une politique visant à garantir la disponibilité d'un tonnage suffisant sous pavillon canadien ainsi que d'un nombre adéquat de marins nationaux qualifiés afin de répondre aux besoins opérationnels découlant d'éventuelles « situations d'urgence » nécessitant un accroissement des capacités de transport maritime.

Toute proposition favorisant le recours à des transporteurs battant pavillon étranger pour venir en aide au pays en période de crise affaiblit le régime de cabotage et va directement à l'encontre des objectifs de politique publique énoncés par Transports Canada. Les exploitants de navires battant pavillon étranger, dont la majorité sont immatriculés dans des registres de pavillons de complaisance (PDC), agissent exclusivement en fonction des conditions du marché et non par esprit de solidarité. Advenant une crise, les coûts d'affrètement de ces navires augmenteraient inévitablement de façon importante.

Dans des situations d'extrême urgence, qu'il s'agisse d'une guerre, d'une pandémie ou d'une autre crise majeure, le Canada ne devrait pas être contraint de dépendre de la bonne volonté de ses alliés ou de ses voisins pour assurer la continuité de ses chaînes d'approvisionnement. Nous devons reconnaître la nécessité de l'autonomie, une réalité qui s'impose clairement dans le nouvel ordre mondial.

Par ailleurs, les équipages à bord des navires immatriculés dans des registres de pavillons de complaisance proviennent majoritairement de pays fournisseurs de main-d'œuvre à faibles salaires, notamment les Philippines, l'Inde, l'Ukraine et la Chine. Leurs conditions de travail et leur rémunération sont souvent bien inférieures aux normes internationales du travail. Ils n'ont pas le même intérêt direct à protéger la sécurité économique du Canada et le bien-être de sa population que les marins canadiens. De plus, le Canada ne devrait pas s'attendre à ce que ces travailleurs soient appelés à mettre leur sécurité en jeu dans le cadre d'une éventuelle urgence nationale canadienne.

Il est regrettable d'envisager des mesures politiques qui risquent d'affaiblir les services de transport maritime canadiens en période de crise, puisqu'elles exposeraient davantage le pays au caractère imprévisible et peu réglementé du système des pavillons de complaisance. Une telle approche met en péril notre sécurité nationale ainsi que notre capacité d'agir comme un pays souverain et autonome.

Cette préoccupation est accentuée par les risques croissants associés aux flottes fantômes (shadow fleets) et aux structures opaques de propriété des navires. Partout dans le monde, les gouvernements sont de plus en plus confrontés à des navires dont les bénéficiaires effectifs sont dissimulés, qui changent fréquemment de pavillon, qui font l'objet d'une surveillance limitée, qui disposent d'arrangements d'assurance douteux ou qui ont recours à des pratiques commerciales trompeuses visant à échapper à l'examen réglementaire.

Permettre un accès accru aux navires battant pavillon étranger dans le transport maritime intérieur en période d'urgence pourrait involontairement exposer le système de transport canadien à des acteurs dont la propriété réelle, les antécédents de conformité réglementaire, la situation financière ou les normes d'exploitation sont difficiles à vérifier. Cette situation soulève non seulement des préoccupations liées au marché du travail, mais également des

enjeux plus larges touchant la sécurité nationale, le respect des régimes de sanctions, la sécurité maritime et la protection de l'environnement.

Dans un contexte d'instabilité géopolitique croissante, le Canada devrait chercher à réduire ces vulnérabilités plutôt qu'à créer de nouvelles brèches au sein de son espace maritime intérieur.

La proposition ne fait pas progresser les engagements du gouvernement envers les Canadiens

Le gouvernement du Canada a affirmé à maintes reprises que le renforcement de l'autonomie du pays, la sécurisation des chaînes d'approvisionnement, la création d'emplois pour des Canadiens hautement qualifiés et la réduction de la dépendance à l'égard des intérêts étrangers figurent parmi ses plus grandes priorités, particulièrement en période de crise. La proposition mal avisée de Transports Canada visant à accorder aux exploitants étrangers un accès accru à l'industrie canadienne du transport maritime intérieur lors de prétendues « situations d'urgence » va directement à l'encontre de ces objectifs.

Plutôt que de renforcer la résilience économique du Canada et sa capacité maritime, cette proposition risque d'accroître notre dépendance à l'égard de navires étrangers précisément au moment où le pays devrait pouvoir compter sur sa propre industrie et sa propre main-d'œuvre.

L'incertitude persistante entourant la relation commerciale entre le Canada et les États-Unis a d'ailleurs renforcé davantage l'importance de protéger et de soutenir les industries nationales. En réponse à cette situation, les gouvernements, les entreprises et les Canadiens ont de plus en plus adhéré au principe de l'« achat local » et du « Acheter canadien », ce qui implique de soutenir les travailleurs et les industries du pays afin de renforcer notre souveraineté économique et notre résilience.

Il est difficile de comprendre pourquoi le gouvernement choisirait, à ce moment précis, de promouvoir une politique qui, si elle était mise en œuvre, accorderait à des concurrents étrangers un accès accru au marché canadien du transport maritime intérieur. Une telle approche affaiblirait la capacité nationale que les gouvernements encouragent les Canadiens à soutenir depuis des années.

Du point de vue de la sécurité nationale, cette proposition est tout aussi incompatible avec les priorités déclarées du gouvernement du Canada. La politique actuelle du gouvernement vise à renforcer la souveraineté du Canada, à protéger les infrastructures essentielles et à maintenir une forte présence canadienne dans les eaux côtières et arctiques du pays.

Le transport maritime constitue un actif stratégique national et un élément essentiel des chaînes d'approvisionnement canadiennes. Le Canada devrait renforcer sa dépendance à l'égard de son propre secteur du transport maritime afin de s'assurer que, lors d'une situation

d'urgence, il dispose des capacités maritimes nationales nécessaires pour répondre à ses besoins. Modifier la législation afin de créer davantage d'exceptions aux lois sur le cabotage produirait exactement l'effet inverse.

Le principal défaut de cette proposition est qu'elle présente les situations d'urgence comme une justification pour accroître le recours au transport maritime étranger, alors que ces mêmes situations constituent précisément la raison pour laquelle le Canada doit maintenir une industrie maritime nationale forte.

Un réseau de transport résilient ne peut être construit en mettant les Canadiens de côté lorsque le pays en a besoin. Il ne peut être bâti qu'en soutenant et en utilisant des navires canadiens, des entreprises canadiennes et des marins canadiens. C'est précisément l'objectif que le gouvernement fédéral affirme vouloir atteindre, et pourtant cette proposition visant à permettre à davantage de navires étrangers d'exercer des activités au Canada produirait le résultat inverse.

Des solutions de rechange devraient être envisagées

Plutôt que de demander aux intervenants d'examiner cette proposition de politique mal conçue, le gouvernement devrait étudier des mesures favorisant l'expansion de la flotte canadienne et le développement des compétences maritimes nationales.

Depuis de nombreuses années, les intervenants de l'industrie, y compris les organisations patronales et syndicales, demandent au gouvernement du Canada d'élaborer une politique maritime nationale qui accorderait à cette industrie l'attention qu'elle mérite et reconnaîtrait le rôle essentiel que joue le transport maritime dans la sécurité économique du pays.

L'élaboration d'une telle politique devrait mettre l'accent sur le rôle du gouvernement dans la croissance et la promotion de l'industrie canadienne du transport maritime sous pavillon canadien, sur les mesures visant à encourager l'immatriculation des navires au Canada ainsi que sur les moyens de développer les compétences et le bassin de talents nécessaires pour répondre aux besoins futurs de l'industrie.

Manifestement, le gouvernement estime qu'il existe un besoin d'accroître la capacité de transport maritime en période d'urgence. Les politiques publiques devraient donc chercher à garantir la disponibilité du tonnage et des équipages qui pourraient être requis en travaillant de concert avec l'industrie et les organisations syndicales afin de trouver des solutions à l'intérieur du marché canadien.

Nous soulignons également que ces enjeux pourraient être abordés dans le cadre d'une politique maritime nationale, dont d'excellents exemples existent déjà dans la plupart des pays disposant d'une industrie du transport maritime. Le Canada accuse un retard important par rapport à de nombreux autres États dans ce domaine. Cette consultation représente une occasion opportune de remédier à cette situation.

Conclusion

Comme nous l'avons démontré tout au long du présent mémoire, le SIMC s'oppose fermement à toute mesure visant à affaiblir davantage les protections offertes par le régime canadien de cabotage.

Le gouvernement doit abandonner cette proposition imprudente et revoir fondamentalement sa façon d'envisager l'industrie du transport maritime intérieur. Les protections offertes par le cabotage ne constituent pas une faiblesse. Elles représentent au contraire le principal mécanisme permettant d'éviter qu'une crise des chaînes d'approvisionnement ne survienne.

Grâce à une flotte marchande canadienne solide et à des équipages nationaux qualifiés, le transport maritime possède la capacité d'atténuer les défis logistiques que le gouvernement semble anticiper.

Le gouvernement peut jouer un rôle important en soutenant et en favorisant le développement d'une industrie maritime canadienne forte et dynamique. Les armateurs canadiens exploitent aujourd'hui certaines des flottes les plus modernes et les plus efficaces au monde, tandis que les marins canadiens continuent d'occuper une place essentielle dans le soutien d'un large éventail d'industries nationales et internationales.

Les membres du SIMC répondront présents pour soutenir leur pays, comme ils l'ont fait durant la Seconde Guerre mondiale, pendant la pandémie la plus récente et lors des conflits internationaux contemporains.

Les armateurs canadiens et les organisations syndicales représentant les marins cherchent déjà à trouver des solutions aux enjeux liés au tonnage disponible et à la main-d'œuvre maritime. Nous invitons le gouvernement à devenir un partenaire dans ces efforts plutôt que d'imposer à l'industrie un nouvel obstacle qui ralentirait davantage ses progrès.

Il existe une meilleure solution.

Respectueusement soumis,



Chris Given
Président, Syndicat international des marins canadiens (SIMC)
Chair, ITF Cabotage Task Force
Chair, North America, ITF Seafarers' Section