



Third Session
Fortieth Parliament, 2010-11

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Fisheries and Oceans

Chair:

The Honourable BILL ROMPKEY, P.C.

Wednesday, March 23, 2011 (in camera)

Issue No. 10

Twentieth meeting on:

The study on issues relating to the federal government's
current and evolving policy framework for managing
Canada's fisheries and oceans

INCLUDING:

THE SEVENTH REPORT OF THE COMMITTEE
*(Report on the Implementation of the
Heritage Lighthouse Protection Act)*

Troisième session de la
quarantième législature, 2010-2011

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Pêches et des océans

Président :

L'honorable BILL ROMPKEY, C.P.

Le mercredi 23 mars 2011 (à huis clos)

Fascicule n° 10

Vingtième réunion concernant :

L'étude sur les questions relatives au cadre stratégique en
évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des
pêches et des océans du Canada

Y COMPRIS :

LE SEPTIÈME RAPPORT DU COMITÉ
*(Rapport sur la mise en œuvre de la
Loi sur la protection des phares patrimoniaux)*

STANDING SENATE COMMITTEE ON
FISHERIES AND OCEANS

The Honourable Bill Rompkey, P.C., *Chair*

The Honourable Dennis Glen Patterson, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Cochrane	Losier-Cool
* Cowan	MacDonald
(or Tardif)	Meredith
Hubley	Nancy Ruth
Johnson	Poy
* LeBreton, P.C.	Raine
(or Comeau)	Watt

* Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Johnson replaced the Honourable Senator Manning (*March 23, 2011*).

The Honourable Senator Meredith replaced the Honourable Senator Poirier (*March 23, 2011*).

The Honourable Senator Manning replaced the Honourable Senator Marshall (*March 23, 2011*).

The Honourable Senator Poirier replaced the Honourable Senator Meredith (*March 23, 2011*).

The Honourable Senator Meredith replaced the Honourable Senator Poirier (*March 22, 2011*).

The Honourable Senator Marshall replaced the Honourable Senator Manning (*March 22, 2011*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
PÊCHES ET DES OCÉANS

Président : L'honorable Bill Rompkey, C.P.

Vice-président : L'honorable Dennis Glen Patterson

et

Les honorables sénateurs :

Cochrane	Losier-Cool
* Cowan	MacDonald
(ou Tardif)	Meredith
Hubley	Nancy Ruth
Johnson	Poy
* LeBreton, C.P.	Raine
(ou Comeau)	Watt

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Johnson a remplacé l'honorable sénateur Manning (*le 23 mars 2011*).

L'honorable sénateur Meredith a remplacé l'honorable sénateur Poirier (*le 23 mars 2011*).

L'honorable sénateur Manning a remplacé l'honorable sénateur Marshall (*le 23 mars 2011*).

L'honorable sénateur Poirier a remplacé l'honorable sénateur Meredith (*le 23 mars 2011*).

L'honorable sénateur Meredith a remplacé l'honorable sénateur Poirier (*le 22 mars 2011*).

L'honorable sénateur Marshall a remplacé l'honorable sénateur Manning (*le 22 mars 2011*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, March 23, 2011
(22)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met in camera this day at 12:09 p.m., in room 505, Victoria Building, the chair, the Honourable Bill Rompkey, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Cochrane, Hubley, Johnson, MacDonald, Meredith, Patterson, Raine, Rompkey, P.C., and Watt (9).

In attendance: Claude Emery, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament; and Ceri Au, Communications Officer, Communications Directorate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, March 25, 2010, the committee continued to examine issues relating to the federal government's current and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee considered a draft report.

After debate, it was agreed that the draft report entitled *Report on the Implementation of the Heritage Lighthouse Protection Act* be adopted, as amended; that the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to approve the final version of the report taking into account the changes discussed today, and with any necessary editorial, grammatical and translation changes required; and that the chair be authorized to table the report in the Senate, at the earliest opportunity.

At 12:54 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Danielle Labonté

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 23 mars 2011
(22)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à huis clos, à 12 h 9, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Bill Rompkey, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Cochrane, Hubley, Johnson, MacDonald, Meredith, Patterson, Raine, Rompkey, C.P., et Watt (9).

Aussi présents : Claude Emery, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement; et Ceri Au, agente des communications, Direction des communications.

Conformément à l'article de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 25 mars 2010, le comité poursuit son étude sur les questions relatives au cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

Conformément à l'article 92(2)f du *Règlement du Sénat*, le comité examine un projet de rapport.

Après débat, il est convenu que le projet de rapport intitulé *Rapport sur la mise en œuvre de la Loi sur la protection des phares patrimoniaux* soit adopté, tel que modifié; que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à approuver la version finale du rapport en tenant compte des changements discutés aujourd'hui et à faire toutes les corrections de forme, grammaticales ou de traduction nécessaires; et que le président soit autorisé à déposer le rapport au Sénat à la première occasion.

À 12 h 54, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, March 24, 2011

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans has the honour to table its

SEVENTH REPORT

Your committee, which was authorized by the Senate on Thursday, March 25, 2010 to examine and to report on issues relating to the federal government's current and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans, herewith tables its interim report entitled: *Report on the Implementation of the Heritage Lighthouse Protection Act*.

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 24 mars 2011

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans a l'honneur de déposer son

SEPTIÈME RAPPORT

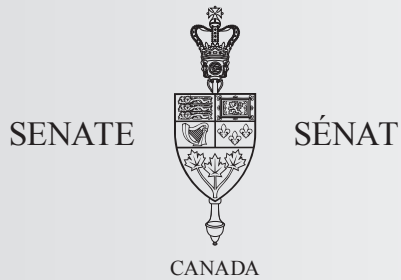
Votre comité, autorisé par le Sénat le jeudi 25 mars 2010 à examiner, afin d'en faire rapport, les questions relatives au cadre stratégique actuel et en évolution, du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada, dépose ici son rapport intérimaire intitulé *Rapport sur la mise en œuvre de la Loi sur la protection des phares patrimoniaux*.

Respectueusement soumis,

Le président,

BILL ROMPKEY

Chair



REPORT ON THE IMPLEMENTATION OF THE *HERITAGE LIGHTHOUSE PROTECTION ACT*

Report of the Standing Senate
Committee on Fisheries and Oceans

The Honourable Bill Rompkey, P.C., Chair
The Honourable Dennis Glen Patterson, Deputy Chair

March 2011

MEMBERSHIP

The Honourable Bill Rompkey, P.C., *Chair*

The Honourable Dennis Glen Patterson, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Ethel M. Cochrane

Elizabeth Hubley

Rose-Marie Losier-Cool

Michael L. MacDonald

Fabian Manning

Nancy Ruth

Rose-May Poirier

Vivienne Poy

Nancy Greene Raine

Charlie Watt

Ex-officio members of the committee:

The Honourable Senators

James Cowan (or Claudette Tardif)

Marjory LeBreton, P.C. (or Gerald J. Comeau)

Other Senators who have participated on this study:

The Honourable Senators Andreychuk, Ataullahjan, Chaput, Dallaire, Downe, Johnson, Marshall, Martin, Meredith, Murray, P.C., Runciman, Stewart Olsen and Zimmer.

Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament:

Claude Emery, Analyst

Senate Committees Directorate:

Danielle Labonté, Committee Clerk

Louise Archambeault, Administrative Assistant

Communications Directorate of the Senate:

Ceri Au, Communications Officer

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Thursday, March 25, 2010

The Honourable Senator Rompkey, P.C. moved, seconded by the Honourable Senator Fraser:

That the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans be authorized to examine and to report on issues relating to the federal government's current and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans;

That the papers and evidence received and taken and work accomplished by the committee on this subject since the beginning of the First Session of the Thirty-ninth Parliament be referred to the committee; and

That the committee report from time to time to the Senate but no later than June 30, 2011, and that the Committee retain all powers necessary to publicize its findings until December 31, 2011.

The question being put on the motion, it was adopted.

Gary W. O'Brien

Clerk of the Senate

**REPORT ON THE IMPLEMENTATION
OF THE *HERITAGE LIGHTHOUSE
PROTECTION ACT***

TABLE OF CONTENTS

PREFACE	i
LIST OF RECOMMENDATIONS	iii
FOREWORD	iv
BILL S-215: THE <i>HERITAGE LIGHTHOUSE PROTECTION ACT</i> (HLPa)	1
A. Why an Act to Preserve Canada’s Lighthouse?	1
1. Years of Neglect	1
2. Inadequate Federal Protection	4
a) The Federal Heritage Buildings Review Office	5
b) National Historic Sites	7
c) Lighthouse Divestiture	8
d) The Coast Guard’s Mandate	9
B. Outline of the HLPa	9
1. The Purposes of the Act	9
2. Administration of the Act	11
3. Criteria for the Designation and Conservation of Heritage Lighthouses	12
4. The Petition Process	12
5. Surplus Lighthouses	13
6. Key Dates	13
C. The Tourism Potential of Lighthouses	14
MAIN IMPLEMENTATION ISSUES SO FAR	21
A. Surplus Lighthouses	21
1. Operating “Active” Lights	21
2. Treasury Board Policy	24
B. Uncertainty	27
C. Funding	30
1. A “Save Canada’s Lighthouses Fund”	33
CONCLUSION AND RECOMMENDATIONS	35

APPENDICES

1 – DFO, Condition of Peggy’s Cove Lighthouse, 28 February 201140

2 – DFO: Rationale for Including Active Lighthouses on the *Heritage Lighthouse Protection Act* Surplus List41

3 – The Heritage Canada Foundation’s Proposed “Save Canada’s Lighthouses Fund”44

WITNESS LIST45

FACT-FINDING48

PREFACE

In 2009, the Canadian Coast Guard, a special operating agency of the Department of Fisheries and Oceans (DFO), advanced a plan to gradually remove Canada's remaining lightkeepers at 50 lightstations in DFO's Newfoundland and Labrador Region and Pacific Region. Reaction to the plan was extremely negative. No formal review or consultation had taken place with user groups or stakeholders.

On 30 September 2009, Minister of Fisheries and Oceans Gail Shea put the plan on hold, pending a review by the Coast Guard of the services provided by lightkeepers. In a letter to the Chair of the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans, dated 23 March 2010, Minister Shea asked that the Committee undertake the Coast Guard review announced in September. The Committee agreed to study the matter, but also broadened the scope of its study to include the implementation of the *Heritage Lighthouse Protection Act* (HLP), which was due to enter into force on 29 May 2010.

On 27 May 2010, pursuant to the HLP, DFO published a list of 487 active and 488 inactive lighthouses (fixed navigation aids) surplus to program requirements. Not declared surplus, pending the outcome of the Committee's review on staffing, were 51 staffed lightstations. (DFO subsequently revised its list of surplus lighthouses on 1 March 2011, reducing the number of active and inactive surplus lighthouses to 473 and to 68, respectively.)

On 20 December 2010, the Committee tabled *Seeing the Light: Report on Staffed Lighthouses*, a report based on public hearings in Ottawa and three regional fact-finding visits. The Committee travelled first to Nova Scotia in June 2010, where lighthouses had been destaffed in earlier years, in an effort to learn from that experience and to gauge people's views on matters related to the HLP. The Committee undertook similar fact-finding work in Newfoundland and Labrador and in British Columbia in November 2010. Fact-finding in British Columbia focused on the staffing issue because of time and budgetary constraints.

The Committee had originally planned to hold formal recorded public hearings in the latter two provinces, with simultaneous interpretation and full transcription. However, the Senate Committee on Internal Economy, Budgets and Administration approved a small budget that permitted only fact-finding trips.

LIST OF RECOMMENDATIONS

1. **The Committee recommends that, given their economic, heritage, cultural and historical value, the Government of Canada adopt as a general national policy goal the preservation of a reasonable proportion of Canada’s lighthouses for future generations of Canadians.**
2. **The Committee recommends that all lighthouses passed on to community groups be maintained in a good state of repair and in a condition that will allow economical ongoing maintenance. All environmental issues should be addressed prior to the transfer of any such lighthouses.**
3. **The Committee recommends that the Government of Canada provide the Heritage Canada Foundation (HCF) with seed funding to help launch a comprehensive campaign dedicated to raising funds for the restoration and preservation of Canada’s remaining historic lighthouses.**
4. **The Committee recommends the establishment of an independent Lighthouse Advisory Panel comprising representatives of key lighthouse organizations, Parks Canada, and knowledgeable people from the provinces where there are lighthouses:**
 - a) **to identify, consistent with the objectives of the *Heritage Lighthouse Protection Act* (HLP), from among the federally owned lighthouses, a “heritage pool” of lights that will most likely generate interest for restoration and preservation; and**
 - b) **to prioritize and evaluate the lighthouses in the heritage pool in order to determine, from among the qualified recipients, those groups who should receive funding from the monies generated by the HCF fundraising campaign.**
5. **The Committee recommends that, for lighthouses for which no petitions have been submitted before the 29 May 2012 deadline, but which have been identified for the “heritage pool” and for which there is reasonable potential for interest from communities, groups, or other interested parties, DFO remove such lights from its surplus list.**
6. **The Committee recommends that all surplus lightstations that leave the federal inventory, either through the HLP process or through the process governing the disposal of surplus real property, be afforded protection by a heritage easement or covenant in the sale agreement.**

- 7. The Committee recommends that DFO carefully assess the security implications of transferring surplus lightstations. Any lightstation that fails to meet public safety concerns set out in the Treasury Board of Canada Secretariat's *Guide to the Management of Real Property* should be immediately removed from the Department's list of surplus lighthouses.**
- 8. The Committee recommends that DFO and Parks Canada make available on their respective websites a list of all "non-surplus" lighthouses, including DFO's 51 staffed lightstations, given that the public may petition such lights for heritage designation under the HLP.**
- 9. The Committee recommends that Parks Canada and DFO work together in the creation of a document that sets out and identifies for the public:**
 - a) innovative ideas regarding the re-use of lighthouses, including references to successful examples in Canada and elsewhere, and any information that already exists on the subject;**
 - b) financial support that may be available to community lighthouse groups at the federal and provincial level; and**
 - c) key contacts.**
- 10. The Committee recommends that Parks Canada and DFO work together in the creation of a guidebook on the care and maintenance of lighthouse buildings and equipment, and on archiving and the preservation of historical artifacts, to assist prospective new owners before they acquire a lighthouse.**

FOREWORD

The lighthouses that have averted so many Canadian shipwrecks now face one of their own. Most of these sentinel towers are slipping towards decay and destruction.

Yet, Canadians want to preserve lighthouses for future generations. We know this from many public expressions of interest and support, and from our Committee's own consultations.

Lighthouse preservation won't just happen by itself. And the *Heritage Lighthouse Protection Act*, welcome though it was, appears unable to meet the complex challenges posed by years of neglect and an unexpected move by the Department of Fisheries and Oceans to declare most of the traditional and striking towers "surplus" to operational needs.

We need something more.

This report recommends measures that can supplement the *Heritage Lighthouse Protection Act* and help preserve our coastal guardians for the future.

Carol Livingstone of the Prince Edward Island Lighthouse Society told our Committee: "For more than a century, the lighthouses have looked after us as a country. It is now time for us, as the people of this country, to look after our lighthouses."

Our Committee agrees, and we believe our recommendations can help that cause.

Bill Rompkey, P.C., Chair

BILL S-215: THE *HERITAGE LIGHTHOUSE PROTECTION ACT* (HLLPA)

Beyond their traditional role as navigation aids, lighthouses are monuments to Canada's proud maritime heritage. Like railway stations, lighthouses have played an integral role in Canada's history. Because Canada risked losing hundreds of these historically significant structures, Parliament unanimously passed the *Heritage Lighthouse Protection Act* (HLLPA) – a Senate Private Member's bill – on 29 May 2008. That Canadians have a special attachment to these landmarks is evident in their widespread support for the HLLPA.

Almost ten years in the making, the legislation was first introduced in April 2000 as Bill S-21, and subsequently as Bill S-43 (in May 2002), Bill S-7 (in October 2002), Bill S-5 (in February 2004), Bill S-14 (in October 2004), Bill S-220 (in October 2006), and finally Bill S-215 (in October 2007). Former Senator Pat Carney of British Columbia worked with Senator Michael Forrestall of Nova Scotia as co-sponsor of the legislation until Senator Forrestall's passing in June 2006. Senator Lowell Murray inherited and presented the final version of Bill S-215 on Senator Carney's retirement in January 2008.

A precedent for the HLLPA had been set in 1988 when Parliament passed the *Heritage Railway Stations Protection Act* – also a Private Member's Bill. This legislation had proven to be a highly effective means for preserving heritage railway stations.¹

The HLLPA, in force since 29 May 2010, recognizes that lighthouses form “an integral part of Canada's identity, culture and history,” and that measures are needed to protect them for posterity.² The objective of the Act was to protect federally owned lighthouses with significant heritage value by providing a means for their designation as “heritage lighthouses.”

A. Why an Act to Preserve Canada's Lighthouse?

1. Years of Neglect

The first lighthouse in Canada was established at Louisbourg on Cape Breton Island, Nova Scotia, in 1734. Thereafter, lighthouses were commissioned and decommissioned

¹ Implementation of the *Heritage Railway Stations Protection Act* resulted in the examination of nearly 300 railway stations by a special committee of the Historic Sites and Monuments Board of Canada; more than half of these stations have since been designated heritage railway stations. See Parks Canada, http://www.pc.gc.ca/clmhc-hsmbc/gfp-hrs/gfp-hrs1a_e.asp.

² The *Heritage Lighthouse Protection Act* can be accessed at <http://laws.justice.gc.ca/en/H-3.4>.

as navigation aids and marine traffic evolved. Following Confederation in 1867, Canada built a large network of lighthouses. These sentinels, which marked the sea roads that were so essential to trade and economic development, are an integral part of Canada's identity, culture and maritime heritage. They bring our past alive.

Sadly, over the years, many of Canada's historic lighthouses and lightstations³ received minimal, if any, maintenance, leaving most in various states of disrepair and allowing some to literally fall apart. In August 2010, the Heritage Canada Foundation (HCF) – Canada's national voice for heritage conservation – included "Canada's lighthouses" in its Top Ten Endangered Places and Worst Losses Lists.⁴ If these beacons were to disappear, key aspects of Canada's history would be lost to future generations.

The Committee was often reminded that the decline of Canada's lighthouses can be traced back to automation and the use of on-board electronic navigation equipment, a world-wide phenomenon.

In 1970, the Coast Guard began the process of systematically automating lightstations and removing lightkeepers because of technological developments in equipment that made it possible to operate the lights and to activate foghorns without immediate human attention.⁵ Back then, there were 264 staffed lightstations in Canada. Today, only 51 remain, of which 23 are in Newfoundland and Labrador, 27 in British Columbia and one in New Brunswick on Machias Seal Island. In the latter case, lightkeepers are retained to this day for sovereignty reasons.

Elsewhere on coastal headlands and islands, however, traditional towers stand unoccupied. Lighttowers and associated buildings – lightkeeper dwellings, storage sheds, boat houses, and foghorn buildings – were allowed to deteriorate, in some cases beyond restoration.

³ A "lighthouse" is a general term that usually refers to a structure (a tower) that supports or encloses a light for navigational purposes, and includes many types of structures, including landfall lights, coastal lights, harbour lights, range lights, leading lights, and sector lights. A "lightstation" refers to a lighthouse, but also to its light, the property on which the lighttower is situated, and any other buildings or equipment on the property. In this report, both words are used interchangeably.

⁴ The list was compiled from nominations and news items the HCF had been reporting on throughout the year. HCF, "HCF's 2010 Top Ten Most Endangered Places List," <http://www.heritagecanada.org/eng/featured/HCFEPL2010.pdf>.

⁵ Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans, *Seeing the Light: Report on Staffed Lighthouses*, December 2010, <http://www.parl.gc.ca/40/3/parlbus/commbus/senate/com-e/fish-e/rep-e/rep06dec10-e.pdf>.

In Nova Scotia, in June 2010, Committee members saw first hand what years of neglect can do to lighthouse sites. On Scatarie Island, off Cape Breton Island, the last reminder that lightkeepers and their families once inhabited the island are two dilapidated lightkeeper's houses with shattered windows and moss-covered walls. Inside the lighthouse – the province's tallest pepper shaker-shaped lighthouse – red paint shards line the damp and warped floor boards.

Over time, many communities lost these valued symbols of their heritage. Lighthouses were vandalized, sold to private interests, closed up, abandoned and left to the elements, demolished or burned, and the sturdy nature of many lights made them easy to transport and relocate. Visitors at the National Museum of Science and Technology in Ottawa can visit the Cape North light, for instance, a Nova Scotia lighthouse that had first been used at Cape Race, Newfoundland, in 1856.

Rare equipment, such as foghorns and beautiful Fresnel lenses made of glass prisms, was lost or removed. At Louisbourg, Cape Breton Island, for instance, the Coast Guard replaced the lighttower's magnificent flashing light with a less costly solar-powered bulb in 1998, instead of rebuilding a power line that had fallen during a storm. There, local residents complain that the automated light is too dim and want the original light reinstated.

The savings realized from automation after the keepers left were not re-invested in maintenance. Even lighthouses with a very high public profile, such as Peggy's Cove lighthouse, were neglected.

At Peggy's Cove, a brief controversy arose in 2009 when DFO said that it did not have funds to repaint the structure – one of the world's most photographed lighthouses and an icon as Canadian as the maple leaf. The tower was eventually repainted, but only after a public outcry. For many years, the ground floor housed a small post office in summer, where visitors could mail their postcards – the only post office lighthouse in North America. Canada Post has since pulled out, however, because of mould inside the building.

In many cases, the establishment of coastal communities was linked to their lighthouses. Not surprisingly, lighthouses evoke strong feelings. In many regions, local societies were formed to save nearby lights. Beginning in the early 1990s, dedicated volunteers have worked tirelessly to preserve them and to ensure that future generations are able to appreciate the important role they once played.

In Nova Scotia, the province with the largest number of lighthouses in Canada – including no fewer than 160 historic lighthouses – the Nova Scotia Lighthouse Preservation Society (NSLPS) has acted as an umbrella organization for a number of local provincial lighthouse groups since 1994.⁶ Among other things, the NSLPS, a non-profit society, publishes a Doomsday List to draw attention to lighthouses and related buildings in need of special attention.

Formed in 1996, the Prince Edward Island Lighthouse Society, a not-for-profit corporation, works to promote and preserve the lighthouses in that province; the Society's efforts are focussed not only on the buildings, but also on the artifacts, the stories, the pictures and the records of the Island's lighthouses. In Quebec, la Corporation des gestionnaires de phares de l'estuaire et du golfe Saint-Laurent, a not-for-profit organization, has sought to preserve the region's lighthouses since January 2001.⁷

Unlike the United States, Canada has no national association or foundation specifically dedicated to the preservation or the promotion of lighthouses.

2. Inadequate Federal Protection

The HLPAs were passed because there were no legal requirements for federally owned lighthouses to be maintained; there was only policy, and policy was weak. Although the provinces and territories – and, by delegated authority, municipal governments – have binding heritage statutes and related legal measures to protect and guide the management of heritage property (e.g., such as covenants and easements),⁸ federally owned buildings such as lighthouses are exempt from provincial heritage laws and municipal by-laws.

⁶ See Nova Scotia Lighthouse Preservation Society (NSLPS), <http://www.nslps.com/AboutNSLPS/mission-objectives.aspx>.

⁷ Corporation des gestionnaires de phares de l'estuaire et du golfe Saint-Laurent, <http://www.routedesphares.qc.ca/fr/lacorp.html>.

⁸ In British Columbia, for example, the Committee learned that provincial legislation and activities in support of heritage conservation take place mainly at the regional or local level. Pam Copley, Community Heritage Planner, British Columbia Heritage Branch, B.C. Ministry of Tourism, Trade and Investment, *Proceedings of the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans* (hereafter, *Committee Proceedings*), 15 February 2011.

a) The Federal Heritage Buildings Review Office

In Canada, the Federal Heritage Buildings Review Office (FHBRO) assists federal custodians in managing the heritage values of their built assets. FHBRO does not afford the same binding protection as legislation, however. Advice is given, but not financial support.

FHBRO administers the requirements of federal heritage buildings policy, which are incorporated in Treasury Board's *Policy on Management of Real Property*.⁹ One of the objectives of the *Policy* is to ensure that the heritage character of federal buildings, such as lighthouses, is respected and conserved throughout their life cycles. This includes ensuring the prevention of rust-out that would lead to more expensive repairs in the future.

Under the *Policy on Management of Real Property*, individual departments:

- are responsible for all decisions affecting the heritage character of the federal heritage buildings they administer;
- are required to undertake the repairs and maintenance of their properties in order to be able to respond to the program needs of the department and to preserve the value of the property;
- determine program requirements, set priorities, and decide where to invest money in their portfolio; and
- are responsible for working with FHBRO to ensure that all the buildings they administer, or intend to acquire, that are 40 years of age or older, are evaluated to determine their level of designation (i.e., classified, recognized or not designated) and heritage character.¹⁰

Some federal buildings have heritage value, while others do not. In the case of “classified” federal heritage buildings – buildings for which the Minister has assigned the highest level of protection – departments are required to consult with FHBRO before undertaking any action that could affect their heritage character. For “recognized” federal heritage buildings – the

⁹ The *Policy on Management of Real Property* is available at <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-eng.aspx?id=12042§ion=text>.

¹⁰ Larry Ostola, Director General, National Historic Sites, Parks Canada, *Committee Proceedings*, 27 April 2010; Marc O’Sullivan, Assistant Comptroller General, Acquired Services and Assets Sector, Treasury Board of Canada Secretariat, *Committee Proceedings*, 17 February 2011.

second-highest heritage designation – departments are required to seek appropriate conservation advice before undertaking any action that could affect their heritage character.¹¹

The FHBRO process does not provide for public input and consultation, however.¹² An advisory committee, including representatives from the owner department, evaluates the buildings against established criteria based on international conservation principles and makes recommendations to the Minister of Environment, who is responsible for the designation of all Government of Canada heritage buildings.¹³

If a building is recommended for designation, a heritage character statement is prepared explaining why the building was designated and which of its physical features must be preserved in order to protect its heritage character. The statement is intended to guide departments as they contemplate changes or interventions (i.e., any action affecting the heritage character of a federal heritage building).¹⁴

For both “classified” or “recognized” federal heritage buildings, interventions are to be guided by the heritage character statement and the *Standards and Guidelines for the Conservation of Historic Places in Canada*, which are based on internationally recognized conservation charters, principles and practices and which were developed to apply to all types of cultural resources.¹⁵ For instance, under the *Standards and Guidelines*, the use of substitute materials (i.e., products used to imitate historic materials) should be used only after all other options for repair and replacement in kind have been ruled out.

FHBRO also concerns itself only with federal buildings with heritage importance that remain operational. The *Policy on Management of Real Property* requires that departments consult with FHBRO on heritage conservation measures before their demolition, dismantling or sale. “Best efforts” must be made to arrange for appropriate alternative uses for designated buildings; however, the Policy does not make a covenant or other form or statutory protection a

¹¹ Parks Canada, FHBRO, “Frequently Asked Questions,” http://www.pc.gc.ca/progs/beefp-fhbro/question_e.asp.

¹² Chris Wiebe, Officer, Heritage Policy and Government Relations, Heritage Canada Foundation, *Committee Proceedings*, 19 October 2010.

¹³ See the Policy on Management of Real Property.

¹⁴ Parks Canada, FHBRO, “Frequently Asked Questions.”

¹⁵ The Standards and Guidelines for the Conservation of Historic Places in Canada are available at: <http://www.historicplaces.ca/en/pages/standards-normes.aspx>.

condition of sale.¹⁶ Once a heritage building leaves the federal inventory, FHBRO's minimal protection ends.¹⁷

The Committee learned that, over time, FHBRO has reviewed 450 or so lighthouses for their heritage character. But only 20 are listed as "classified" and 128 as "recognized."¹⁸ In contrast, almost 70% of lighthouses older than 50 years in the United States have protection under the (US) National Register of Historic Places.¹⁹

Examples given by witnesses of FHBRO-designated lighthouses that are in deplorable condition include: Cape Jourimain (designated as "recognized"), Seal Island ("recognized"), Cape Sable ("classified"), Nottawasaga Island ("classified"), Estevan Point ("classified"), and the iconic Peggy's Cove ("classified"), which the Committee visited in June 2010 and for which a recent DFO assessment of the structure's condition is attached (Appendix 1).

b) National Historic Sites

National Historic Sites (NHS) of Canada are places designated by the Minister of the Environment, on the advice of the Historic Sites and Monuments Board of Canada (HSMBC), as having national interest or historic significance.

There are over 950 National Historic Sites, 167 of which are administered by Parks Canada,²⁰ the Agency that manages the NHS program. The remainder are administered by provincial, territorial or local governments, Aboriginal groups, local heritage groups, the private sector and individual Canadians.

Very few lighthouses are commemorated as National Historic Sites.

DFO is the custodian of seven such lighthouses: Cape Race Lighthouse (NL), Cape Pine Lighthouse (NL), Miscou Island Lighthouse (NB), Cap-des-Rosiers Lighthouse (QC), Île-Verte Lighthouse (QC), Point Atkinson Lighthouse (BC), and Triple Island Lighthouse (BC).

¹⁶ Parks Canada, FHBRO, "Federal Heritage Buildings Under the New Policy on Management of Real Property," http://www.pc.gc.ca/progs/beefp-fhbro/neuf-newb_e.asp.

¹⁷ Carolyn Quinn, Director of Communications, Heritage Canada Foundation, *Committee Proceedings*, 19 October 2010.

¹⁸ Larry Ostola, *Committee Proceedings*, 27 April 2010.

¹⁹ Heritage Canada Foundation, "Background to Bill S-215, An Act to Protect Heritage Lighthouses," <http://www.heritagecanada.org/eng/featured/saved.html>.

²⁰ Parks Canada, "National Historic Sites of Canada – Administered by Parks Canada," http://www.pc.gc.ca/progs/lhn-nhs/recherche-search_e.asp?search=&s=1&province=&sort=.

Five of the 12 lighthouses owned by Parks Canada that are used for various program requirements, such as interpretation and visitor facilities, are National Historic Sites: Cape Spear Lighthouse, Point-au-Père Lighthouse, Bois Blanc Island Lighthouse, Point Clark Lighthouse, and Fisgard Lighthouse.²¹ The Town of Fort Erie is also the owner of one lighthouse with the NSH designation, Point Abino Lighthouse.

Although a National Historic Sites designation helps to focus public attention on a particular site, it provides no legal protection for buildings; these can be demolished or disposed of by the owner.

On the possibility of Parks Canada assuming the ownership of additional lighthouses, officials advised the Committee that the Agency is currently focused on managing its current portfolio of resources and places, and that there are no program requirements for the acquisition of additional lights.²²

c) Lighthouse Divestiture

The Committee heard evidence that, prior to 1995, surplus lighthouse properties were divested according to Treasury Board policy as follows: surplus lighthouse properties were first offered to other federal government departments, provinces, and municipalities, in that order. If no level of government was interested in acquiring a lighthouse property, it was put up for sale by public tender, like any other land sale. No mechanism existed to transfer federal property to a not-for-profit group for a nominal fee.²³

²¹ Parks Canada administers seven other lighthouses that are conventional buildings: Prince Edward Point Lighthouse (ON), Portlock Point Lighthouse (BC), Active Pass Lighthouse (BC), Cape Beale Lighthouse (BC), Pachena Point Lighthouse (BC), and Carmanah Point Lighthouse (BC). There are also two metal towers: the former East Point Lightstation (BC), and the former Flower Pot Island Lightstation (ON). The Agency administers the Battle of the Windmill National Historic Site of Canada (ON), where a windmill has been converted to a lighthouse, and the Mississauga Point Lighthouse (a National Historic Site), which was demolished prior to the War of 1812. Parks Canada, 2 March 2011 response to request for information.

²² Larry Ostola, Director General, National Historic Sites, Parks Canada, *Committee Proceedings*, 27 April 2010.

²³ Barry MacDonald, President, Nova Scotia Lighthouse Preservation Society, *Committee Proceedings*, 11 May 2010.

While the practice of transferring lighthouse properties to community-based interests has since been in effect, until the HLPAs, there was no requirement to provide a list of lighthouse properties for potential alternate ownership.²⁴

d) The Coast Guard's Mandate

Many participants in the Committee's study said that the Department of Fisheries and Oceans, which manages real property for the Canadian Coast Guard (CCG), has no explicit mandate to preserve and manage heritage properties, and that the Coast Guard – a special operating agency of DFO – does not have the resources needed to care for Canada's traditional lighthouses.²⁵

Appearing before the Committee on 13 and 20 April 2010, a few weeks before the HLPAs came into force, George Da Pont, then CCG Commissioner, indicated to the Committee that the Coast Guard views its mandate as providing Search and Rescue (SAR), navigation, icebreaking and other related activities, not heritage protection. From “a purely operational and cost perspective,” the Coast Guard could build more cost-effective metal towers, he said, and “have exactly the same service in terms of the light.” Although not as physically attractive as traditional lighthouses, modern towers would be “the most efficient way to maintain the required service without investing in the rest of the lighthouse infrastructure.”²⁶

The CCG Commissioner further advised the Committee that, in almost all cases, the Coast Guard would just as soon not own or maintain current traditional structures that support active navigation aids.

B. Outline of the HLPAs

1. The Purposes of the Act

All federal lighthouses are subject to the *Heritage Lighthouse Protection Act*, including those that are staffed by lightkeepers. The HLPAs broadly define a “lighthouse” as “a tower or other structure, including its fixtures, that was built to contain, contains, or once

²⁴ Michaela Huard, Assistant Deputy Minister, Human Resources and Corporate Services, DFO, *Committee Proceedings*, 3 March 2011.

²⁵ In Canadian waters, the CCG provides services and navigation aids, including fixed aids such as lighthouses, to support the safe, economical, and efficient movement of ships.

²⁶ George Da Pont, CCG Commissioner, *Committee Proceedings*, 13 April 2010 and 20 April 2010.

contained a beacon light or other signal to warn or guide marine vessels, whether or not it is now in use as an aid to navigation” (section 2).

The Act:

- Applies only to lighthouses in federal ownership (section 4). Lighthouses owned by provinces, municipalities or individuals are not affected.
- Has four main stated purposes (section 3):
 - providing a means for the selection and designation of heritage lighthouses.
 - preventing the unauthorized alteration or disposition of heritage lighthouses.
 - requiring that designated federal heritage lighthouses be reasonably maintained.
 - facilitating the sale or transfer of heritage lighthouses to ensure their public purpose.
- Recognizes that the public has an important role to play in conserving and protecting heritage lighthouses. New mechanisms for public involvement include:
 - a public list of lighthouses that the federal government considers surplus to operational requirements (subsection 8(1)).
 - public nominations (through a petitioning process) of lighthouses to be considered for heritage designation (subsection 7(1)).
 - public notices of transfers or sales of heritage lighthouses (subsection 13(1)).
 - public meetings if heritage lighthouses are considered for sale to private owners (subsection 13(2)).
 - public notices and public meetings if heritage lighthouses are to be demolished (subsections 14(1) and (2)).

2. Administration of the Act

Parks Canada was assigned the responsibility for the implementation of the *Heritage Lighthouse Protection Act* because of its significant expertise in heritage conservation.²⁷

The HLP Act requires that an Advisory Committee be established to advise and assist the Minister responsible for Parks Canada (the Minister of the Environment) on matters relating to heritage lighthouses, including the designation and protection of heritage lighthouses and the establishment of criteria for their designation, alteration and maintenance (section 10). In April 2009, the Minister appointed the Historic Sites and Monuments Board of Canada (HSMBC) as the Advisory Committee.²⁸

The Minister also appointed a Consultative Group to the Historic Sites and Monuments Board of Canada and Environment Minister to represent the grassroots and to advise regarding designations.²⁹ The Consultative Group is chaired by former Senator Pat Carney (retired). The other members include Robert Square (Chair of the Cove Island Lightstation Heritage Association), Barry MacDonald (President of the Nova Scotia Lighthouse Preservation Society), and Peter Noreau (President of the Corporation des gestionnaires de phares de l'estuaire et du golfe du Saint-Laurent).

The role of the HSMBC is to evaluate nominated lighthouses against designation criteria and to consider the advice given by the Consultative Group. The final decision on whether to designate a lighthouse as a “heritage lighthouse” belongs to the Minister.

²⁷ Among the heritage places Parks Canada owns and administers on behalf of Canadians are 167 national historic sites in every province and territory, 42 national parks and four national marine conservation areas. In addition, the Agency administers FHBRO and provides secretariat support for the Historic Sites and Monuments Board of Canada.

²⁸ The HSMBC is composed of representatives from each of the provinces and territories appointed by the Governor in Council, as well as one representative each from Library and Archives Canada and the Museum of Civilization.

²⁹ Larry Ostola, *Committee Proceedings*, 27 April 2010. Under section 11 of the HLP Act, the Minister may consult with any other persons or bodies that the Minister considers appropriate before determining whether a lighthouse should be designated as a heritage lighthouse and whether any related building should be included in the designation.

3. Criteria for the Designation and Conservation of Heritage Lighthouses

The Minister responsible for Parks Canada must establish criteria to take into account in considering whether a lighthouse should be designated as a heritage lighthouse and whether any related building should be included in the designation (paragraph 16(a)). In January 2010, the Minister approved six designation criteria grouped into three themes – historical values, architectural values, and community values.

The HLPAs require that designated heritage lighthouses be maintained and altered in a manner consistent with established conservation standards. In this regard, the Minister must establish criteria and procedures respecting the alteration of heritage lighthouses (paragraph 16(b)), and criteria for their maintenance (paragraph 16(c)), both in keeping with national and international standards for the conservation of heritage properties. The owner of a heritage lighthouse must maintain it in accordance with the criteria (section 15).

In May 2010, the *Standards and Guidelines for the Conservation of Historic Places in Canada* were approved by the Minister as the required criteria and procedures.

4. The Petition Process

The HLPAs provide for a petition process, the mechanism by which the public signals their interest in having particular lighthouses considered for heritage designation.

Petitions must be submitted to Parks Canada and specify the lighthouse and be signed by at least 25 residents of Canada who are 18 years of age or older. The names and addresses of the petitioners must appear on the petition and be received by the Minister responsible for Parks Canada within a two-year petitioning period, from 29 May 2010 to 29 May 2012.

Any 25 interested Canadian residents aged 18 and over can nominate a lighthouse for protection. Petitioners do not have to belong to any particular group (e.g., a lighthouse society), nor do they have to reside in the province in which the lighthouse is located (e.g., someone in British Columbia can sign a petition for a lighthouse in Nova Scotia). There is no obligation on the part of petitioners to acquire a lighthouse. In the case of surplus lighthouses, other persons or bodies may assume ownership of a surplus lighthouse that has been recommended for heritage designation.

In the case of a lighthouse for which no petition is submitted by 29 May 2012 (i.e., within the two-year window), the federal custodian of a lighthouse can dispose of the property after that date. Under the Act, all federally owned lighthouses are eligible for heritage designation, including lighthouses not declared surplus (e.g., staffed lighthouses), those that are National Historic Sites of Canada, and those that belong to Parks Canada.

5. Surplus Lighthouses

The HLPAs contain special provisions concerning the designation of lighthouses deemed to be surplus to federal operational requirements.

Federal ministers who administer lighthouses are required to maintain and make accessible to the public during the two-year petitioning period (from 29 May 2010 to 29 May 2012) a list of all such lighthouses (subsection 8(1)). If a lighthouse being petitioned is identified as surplus to program needs, it will be considered for designation only if a group or person submits a written commitment to acquire ownership of the structure and to protect its heritage character (subsection 8(2)).

A written commitment to acquire ownership of a surplus lighthouse can be made at any time until 2015.³⁰

6. Key Dates

The two-year petitioning period began on 29 May 2010, when the HLPAs came into force. The petitioning period ends on 29 May 2012 (see Table 1). Within five years, or by 29 May 2015, the Minister responsible for Parks Canada must consider all petitions received and determine, taking into account the designation criteria and consultations with the HSMBC, which lighthouses are to be designated (section 7).

By 27 August 2015 (i.e., within 90 days after the expiration of the five-year period), the Minister must publish in the *Canada Gazette* a list of all lighthouses that were considered for designation as heritage lighthouses. For each, the Minister must also indicate whether the lighthouse has been designated (section 9).

³⁰ The written commitment does not have to be made by 29 May 2012, as Parks Canada had previously indicated on its website prior to 14 February 2011.

Table 1 – Timeline

<p>Heritage Lighthouses of Canada <i>Timeline</i> Key Dates</p> <p>May 29, 2008: The Act receives Royal Assent</p> <p>May 29, 2010: The Act comes into force</p> <p>May 29, 2012: Deadline for petition submissions</p> <p>May 29, 2015: Deadline for Minister to consider petitions</p> <p>May 29, 2008 to May 29, 2010 – Development of criteria for the designation of heritage lighthouses; – Establishment of an Advisory Board to assess applications</p> <p>May 29, 2010 to May 29, 2012 – Submission of petitions; – List of surplus lighthouses made available by Government of Canada/federal custodians</p> <p>May 29, 2010 to May 29, 2015 – Consideration of petitions and determination by Minister of which lighthouses are to be designated</p>

Source: Parks Canada, “Timeline” (date modified: 14 February 2011),
<http://www.pc.gc.ca/eng/progs/lhn-nhs/pp-hl/page01.aspx>.

C. The Tourism Potential of Lighthouses

Lighthouses are monuments to Canada’s proud maritime heritage. Many are essential features of the landscape, are integral to the local community’s identity, have significant architectural features, are sources of tourism revenue, and are used in marketing Canadian places as tourist destinations.

Worldwide, increasing attention is being paid to lighthouses as historic buildings, icons of maritime heritage, and tourism attractions. Advances in technology may have lessened their traditional role as navigation aids in some regions, but their potential for tourism development is growing.

According to the Tourism Industry Association of Nova Scotia (TIANS), cultural and historical sites in Canada will become increasingly desirable destinations as historical landscapes and heritage structures continue their rapid disappearance throughout the world.³¹ TIANS impressed on Committee members the fact that lighthouses are a crucial aspect of provincial tourism, worth approximately \$1.82 billion in 2009 mainly because of the province's proximity and relationship to the sea.

The Canadian Tourism Commission (CTC) – Canada's national tourism marketing organization – reports that heritage tourism enthusiasts represent a potential market of 34.5 million Americans and 2.6 million Canadians.³² The Committee also heard people say there is a growing trend toward “experiential travel”: consumers are increasingly seeking travel opportunities that deliver new experiences and satisfy curiosity.

Lighthouses are tourism magnets, and some provincial governments prominently feature them on their travel-related websites. Lighthouses are a Canadian experience featured by the CTC in international tourism campaigns.³³ In many cases, lighthouses represent important economic opportunities for nearby communities. Each is unique, however; no two have exactly the same physical characteristics and condition, ownership, or setting. A number of them are Canadian icons.

One such icon is the staffed DFO lighthouse at Cape Race, which the Committee visited in November 2010. Located on a remote headland on the southern tip of the Avalon Peninsula, the site was designated a National Historic Site of Canada in 1974 in view of its important role in international navigation and wireless communication.³⁴ A museum and interpretation centre was opened there in 2001, and during the summer a local not-for-profit organization, Cape Race–Portugal Cove South Heritage Inc., provides guided tours. Close to 7,000 tourists visit Cape Race each year from June to mid-October.

³¹ TIANS, Brief submitted to the Committee, 3 June 2010.

³² CTC, *Discovering Heritage: Practical Ideas for the Tourism Industry*, March 2004, http://www.corporate.canada.travel/docs/research_and_statistics/product_knowledge/DiscoveringHeritageTourismENG.pdf.

³³ CTC, Brief submitted to the Committee, 3 February 2011.

³⁴ Cape Race was the first landfall for ships sailing from Europe to North America, and was home of the Marconi Wireless Station, a centre for reporting news and where wireless operators heard and relayed *RMS Titanic*'s distress signals as it went down in 1912. Built in 1856, the light tower contains a rare lens that can be seen for 24 nautical miles, making the Cape Race light one of the most powerful in the world.

The Committee also visited Cape Spear lighthouse – the oldest surviving lighthouse in Newfoundland and Labrador – an unstaffed light, operated by Parks Canada, at the most easterly point of land in North America. Designated a National Historic Site of Canada in 1962, Cape Spear was officially opened to the public in 1983. Next to a visitor interpretation centre is an art gallery (a former lightkeeper’s house) owned and operated by the Canadian Coast Guard Newfoundland Region Alumni Association, where over 60 paintings by Leslie Noseworthy of the province’s lighthouses are permanently on display. Up to 5,000 tourists visit the gallery each year and many more at the light itself.³⁵

When in Nova Scotia, the Committee visited the Louisbourg lighttower – the site of Canada’s first lighthouse and of the second-oldest lighthouse in North America – situated on the north side of the entrance to Louisbourg harbour directly across from the fortress.³⁶ The Louisbourg Lighthouse Society would very much like to see Parks Canada take over the tower and promote it as part of the experience of visiting the Fortress of Louisbourg National Historic Site of Canada – the largest reconstructed 18th century French fortified town in North America. (However, as earlier noted, Parks Canada officials advised the Committee that there are no plans for the Agency to acquire additional lighthouses.)

The Committee was made aware in the course of its study that, in some instances, local community interests have breathed new life into their lighthouses by turning them into museums, restaurants, bed-and-breakfast establishments, or other tourist attractions. As early as 1984, the potential for re-use was recognized by communities eager to see their lighthouses preserved.³⁷

This was the case for the community of West Point, Prince Edward Island, a small community of about 100 people on the southwest corner of the Island. The West Point Development Corporation submitted a proposal to DFO that included construction of a 12-room

³⁵ The Alumni are also involved in other ongoing efforts to promote and protect the region’s marine heritage, including the publication of two popular books in partnership with Mr. Noseworthy, *Let There Be Light* and *Sentinels of the Strait*. The Alumni also visit schools in the region to teach children about the evolution of Coast Guard activities throughout history.

³⁶ The Boston Light (1713) is reportedly the oldest. The original Louisbourg lighthouse, a round stone tower, was built by France and first lit in 1734. The structure was destroyed in 1736 when the wooden lantern caught fire. A new stone tower was built in 1738, but was later damaged during the second British siege of Louisbourg in 1758. A third lighthouse built by the British in 1842 burned in 1922. The current lighthouse was constructed in 1923.

³⁷ Barry MacDonald, *Committee Proceedings*, 11 May 2010.

inn, a full-service restaurant and a craft shop. People lent furniture, made quilts, and pitched in with restoration work. Artifacts on loan from the Coast Guard were put on display in the lighthouse, along with interpretive panels explaining the early history of the lighthouse. The Committee also learned that these facilities were recently expanded and renovated, and that a restaurant previously housed in the lighthouse was relocated to a newly created facility on the West Point harbour.³⁸ The venture was said to have contributed greatly to the vitality of the local economy of the community, which views the lighthouse as very much as its own.³⁹

At Cape Forchu, near the Town of Yarmouth, Nova Scotia, the Committee heard that the Municipality of the District of Yarmouth, seeing the tourism potential of the lighthouse site, became involved in an initiative launched by the Friends of the Yarmouth Light to acquire the tower and keeper's dwelling. A business plan and proposal were put together, and after many hurdles and countless hours of volunteer time, the Municipality acquired the lightstation in 2001, entrusting its care to the Friends through a property lease. Today, Cape Forchu is a major tourism draw, attracting thousands of visitors each year.⁴⁰ Memberships, donations, a gift shop, a tea room, and a museum inside the innkeeper's house keep the site going.

Green's Point Lightstation in Passamaquoddy Bay, New Brunswick, was described to us as perhaps the most successful project in that province, an excellent example of what a small community group can accomplish in preserving their lighthouse heritage. In July 2008, the lightstation was turned over to the Green's Point Light Association. The keeper's house is now an interpretive centre/museum. The group also converted a Coast Guard equipment building into a rental cottage, which generates the funds needed to maintain the station.⁴¹

When in Newfoundland and Labrador, the Committee visited Long Point Lightstation in Crow Head, a small outpost town of some 220 residents on Twillingate Island.

³⁸ Ibid. See West Point Lighthouse, <http://www.westpointlighthouse.com/about>.

³⁹ Carol Livingstone, President, Prince Edward Island Lighthouse Society, *Committee Proceedings*, 1 March 2011.

⁴⁰ Friends of the Yarmouth Light Society, <http://www.capeforchulight.com/FriendsoftheYarmouthLightSociety.htm>.

⁴¹ For a more detailed account of the lighthouses in New Brunswick, see Kelly Anne Loughery, Founder, New Brunswick Lighthouse Society (inactive), *Committee Proceedings*, 1 March 2011.

DFO transferred the station to the town in 2005.⁴² With some 40,000 tourists visiting the site each year, the lighthouse was said to be a major tourist attraction in the area, which has a well-developed tourism industry with numerous boat tours, local museums and tourist infrastructure projects. An enclosed passageway connects the lightkeeper's house, foghorn building and lighttower. One of the original dwellings was converted into a craft store, coffee shop and interpretation centre. Interpretive signage, boardwalks, and viewing platforms overlook cliffs, making it an ideal location for viewing icebergs and whales.⁴³

In testimony, Pointe-au-Père lighthouse in Quebec was described to us as a tremendous facility and a great success. Owned by Parks Canada, the site is open for visitors as part of the Site historique maritime de la Pointe-au-Père. Guided tours take visitors to the top of the lighthouse. Across the road, the *RMS Empress of Ireland* shipwreck is documented in the Empress of Ireland Pavilion, and visitors can tour the only submarine open to the public in Canada, the *HMCS Onondaga*.⁴⁴ Parks Canada has a partnership with museum staff to maintain the lighthouse.⁴⁵

In Ontario, the Southampton Marine Heritage Society, a not-for-profit group of volunteers, began, in 1997, a complete restoration of the lightkeeper's cottage at Chantry Island lightstation, an Imperial Lighthouse located on Lake Huron near the community of Southampton, Ontario.⁴⁶ Since 2001, the Society has taken some 12,000 people on boat tours to the Island, which was voted in 2010 as Canada's best hidden gem to visit in the Canadian Tourism Commission's "Locals Know" contest. The Society, which has about 250 volunteers, was able to raise \$770,000 over the years through donations from individuals, fundraisers and activities such as the boat tours.⁴⁷ Besides the lighthouse on Chantry Island, the Society cares for other

⁴² In November 2010, the Committee learned that funding had been received from the Atlantic Canada Opportunities Agency to renovate the lighthouse residence, and that the Twillingate Islands Tourism Association (TITA) had been tasked with identifying a practical and profitable use for the residence that would appeal to even more tourists who visit the site.

⁴³ Long Point Lighthouse, <http://www.twillingate.com/toseedo/museums/>.

⁴⁴ Pointe-au-Père: Site Historique Maritime, <http://www.shmp.qc.ca/index.php?lang=en>.

⁴⁵ Barry MacDonald, *Committee Proceedings*, 11 May 2010.

⁴⁶ In 1855, government commissioned the building of a series of six lighthouses known as Imperial Towers along the coast of Lake Huron and into Georgian Bay.

⁴⁷ For a more detailed account of the group's restoration projects and activities, see Vicki Tomori, Board Member, Southampton Marine Heritage Society, and Mike Sterling, Former Chairman, Southampton Marine Heritage Society, *Committee Proceedings*, 15 February 2011.

structures, including the Saugeen front and rear range lights and McNab Range Lighthouse, which the Society restored in 2008.⁴⁸

The Committee also heard from the Bruce Coast Lighthouse Partners (BCLP), a good example of joint marketing and collaboration that could be replicated in other regions of Canada.⁴⁹

The BCLP meets on a monthly basis to discuss and collaborate on joint marketing initiatives, and to exchange ideas and discuss problems and solutions regarding operations and capital projects. The objectives are to promote the lighthouses on the Bruce Coast as the lighthouse destination of the Great Lakes, to encourage the preservation of lighthouses and associated marine heritage along the Bruce Coast, to encourage the public use of lighthouses and marine heritage facilities and the associated economic benefits, and to encourage information-sharing, networking and professional development within the partnership. Combined, the number of visitors represented by the partnership exceeds 100,000 annually.⁵⁰

In British Columbia, on Saturna Island in the southern Gulf Islands region of the province, an historic fog alarm building at Saturna Island's East Point, was converted to a very successful heritage centre.⁵¹ We were advised that preserving the building had been made possible because the community undertook rehabilitation and maintenance responsibilities, but also because Parks Canada undertook a \$1-a-year, renewable 30-year lease allowing for the volunteer rehabilitation and re-use of the building. The Agency also took responsibility for important environmental cleanup, and was willing to allow a community operation within the Gulf Islands National Parks Reserve. A key to the project's success was said to be the formulation of a concept that resonated with the local population and the government authorities

⁴⁸ [Lighthousefriends.com](http://www.lighthousefriends.com), "Chantry Island, ON," <http://www.lighthousefriends.com/light.asp?ID=1048>. Other projects included a 12-foot range light information kiosk on the main street in Southampton, and a 14-foot lighthouse that travels to promotional events. In 2006, the Society hosted the International Lighthouse Conference at the Bruce County Museum and Cultural Centre.

⁴⁹ The partnership includes representatives from the Southampton Marine Heritage Society, the Kincardine Lighthouse, the Bruce County Museum and Cultural Centre in Southampton, Bruce County Tourism in Wiarton, Cabot Head Lightstation, Cove Island, Flower Pot Island, Lion's Head Light, and Point Clark Lighthouse National Historic Site. For more information see www.brucecoastlighthouses.com.

⁵⁰ See Mike Fair, Treasurer, Bruce Coast Lighthouse Partners, *Committee Proceedings*, 15 February 2011.

⁵¹ "Saturna Heritage Centre, <http://www.saturnaheritage.ca/>.

in the early stages.⁵² This project has enhanced island life, promoted interest in local history, provided opportunities for local talent, and attracted visitors, and it has the potential to be a significant tourism incentive.

Fisgard Lightstation in Colwood, Race Rocks Lightstation near Victoria, and Active Pass (Georgina Point) Lightstation on Mayne Island are other examples in British Columbia, where groups or organizations are currently utilizing station buildings and lands.

The preceding suggests that efforts to promote, preserve and develop local lighthouses are strong in many communities.

A number of sites undoubtedly offer possibilities for development. One example given in testimony is Partridge Island Lighthouse, situated near Saint John, New Brunswick – the site of the first lighthouse in New Brunswick, the first quarantine station in North America (where thousands of immigrants to Canada perished),⁵³ and the first steam fog alarm in the world. Designated as both a national and a provincial heritage site, the Island was described to us as a wasteland where nothing remains but the lighthouse. Today, only vandals and hooligans visit the island.⁵⁴

But, as noted earlier, DFO lighthouses in Canada have received minimal, if any, maintenance, in recent decades, leaving most in various states of disrepair. As a result, local interests may be reluctant to take them over.

⁵² For a more detailed account of the Saturna Island project, see Richard Blagborne, President, Saturna Island Heritage Committee, *Committee Proceedings*, 23 November 2010.

⁵³ The quarantine station on Partridge Island pre-dates that on Ellis Island in the United States.

⁵⁴ Kelly Anne Loughery, *Committee Proceedings*, 1 March 2011.

MAIN IMPLEMENTATION ISSUES SO FAR

A. Surplus Lighthouses

1. Operating “Active” Lights

Under the HLP, federal ministers who administer lighthouses are required to maintain and make accessible to the public during the two-year petitioning period a list of all lighthouses they consider surplus to operational requirements (subsection 8(1)).

Pursuant to the Act, DFO published, on 27 May 2010,⁵⁵ a list of 975 surplus “lighthouses” – structures that the Coast Guard wishes to eventually replace with easier-to-maintain metal towers.⁵⁶ Most of the lighthouses under DFO’s custodianship were declared surplus, including 487 active operating lights. This action by the Department had not been contemplated by the original sponsors of the legislation, and came as a shock to coastal stakeholders.

As for Parks Canada, none of the lighthouses it owns was deemed to be surplus to program needs.

DFO has since revised its list of active and inactive surplus lights (on 1 March 2011) in view of inaccuracies⁵⁷ and because the lighthouses contained in the list were not representative of the types of buildings and structures that communities have expressed interest in protecting. Some lighthouses had been wrongly identified with respect to their location in a particular province, skeleton towers and lighthouses that had already been transferred to community groups were included, and some lights were listed in places where there is no lighthouse building.⁵⁸

There are currently 541 lighthouses on DFO’s surplus list: 68 are inactive and 473 are active, operating lights.⁵⁹ Among the active lighthouses not on the list are Canada’s 51 remaining staffed lighthouses.⁶⁰

⁵⁵ Michaela Huard, 3 March 2011.

⁵⁶ DFO, “*Heritage Lighthouse Protection Act* Implementation: Frequently Asked Questions,” May 2010, <http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/infocus-alaune/2010/02/lighthouse-phare-faq-eng.htm>.

⁵⁷ DFO’s revised list of active and inactive lighthouses can be viewed at: <http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/infocus-alaune/2010/02/index-eng.htm>.

⁵⁸ Nova Scotia Lighthouse Preservation Society, “Preservation: The Passage of the Act,” <http://www.nslps.com/ResearchPres/lighthouse-protection-act.aspx>.

⁵⁹ Under the HLP, there is no requirement that custodial departments make accessible to the public lists of non-surplus lights. Non-surplus lighthouses are not listed on the websites of DFO or Parks Canada.

Under the HLPAs, the alteration and maintenance criteria and procedures approved by the Minister responsible for Parks Canada in May 2010 (i.e., the *Standards and Guidelines for the Conservation of Historic Places in Canada*) are binding on federal custodians of heritage lighthouses.⁶¹ Subsection 8(2) of the Act allows surplus lighthouses to be designated as heritage lighthouses only if a person or body submits a written commitment to acquire them and protect their heritage character in the event that they are designated.

The Committee heard evidence from the sponsors of Bill S-215 – former Senator Pat Carney, Chair of the Consultative Group on the Heritage Lighthouse Protection Act,⁶² and Senator Lowell Murray – and from the Heritage Canada Foundation, which strongly supported the Bill,⁶³ that DFO had completely distorted the heritage purposes of the HLPAs and undermined its intent. For these reasons, they wished to see active lighthouses removed from DFO’s surplus list. We were advised that:

- The HLPAs had been designed to protect *federally owned* lighthouses and to replace DFO’s practice of demolishing surplus lighthouses with more constructive uses by communities.
- Subsection 8(2) in the Act acknowledged the fact that DFO had no interest in continuing to invest in lighthouses that were no longer serving as navigation aids.
- The expectation was that DFO would put out a short list of surplus lighthouses for consideration by community groups, who would then decide whether to pursue the matter of having them designated for heritage purposes.
- Although a component of the HLPAs, lighthouse divestiture was never the principal intent. Federal policy had already provided for local or community-based interests to take control of lighthouses.

⁶⁰ The 51 staffed lightstations were not put on DFO’s surplus list, pending the outcome of the Committee’s review on staffing. The Committee tabled its report, *Seeing the Light: Report on Staffed Lighthouses*, on 20 December 2010.

⁶¹ Parks Canada, “Heritage Lighthouses of Canada: Conservation of Heritage Lighthouses,” <http://www.pc.gc.ca/eng/progs/lhn-nhs/pp-hl/page07.aspx>.

⁶² The Honourable Pat Carney, Former Senator, Chair of the Consultative Group on the Heritage Lighthouse Protection Act, *Committee Proceedings*, 23 November 2010.

⁶³ Carolyn Quinn, Director of Communications, and Chris Wiebe, Officer, Heritage Policy and Government Relations Committee, Heritage Canada Foundation (HCF), *Committee Proceedings*, 19 October 2010. See also Natalie Bull, Executive Director, HCF, Letter to the Chair of the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans, 5 July 2010, <http://www.heritagecanada.org/eng/featured/LettertoSenatorRompkeyJuly52010.pdf>.

- “Active” operating lighthouses should not have been designated “surplus” because, by definition, they are currently fulfilling operational requirements.

By declaring active and operating lighthouses surplus, DFO has in effect shifted the responsibility and financial burden of preserving and maintaining most of Canada’s lighthouses from the Department to their potential new owners.

DFO’s rationale for declaring active lighthouse properties surplus to operational needs is attached (Appendix 2). The Department makes a distinction between the real estate of a lighthouse (i.e., the land, the tower and associated infrastructure) and the lights that operate inside the lantern, and has extended the department’s practice of transferring lighthouses to other parties while allowing the Coast Guard continued access to the lights in order to ensure their continued operation.

For each lighthouse declared surplus, a heritage designation under the HLP Act is contingent on groups and individuals acquiring ownership. For surplus lighthouses with active navigation aids that must remain operational, the following stipulations (that do not appear in the Act) apply:

- The potential owner must submit a business plan showing that the proposed use of the property will be economically viable over the long term, and that the potential owner has the capacity to manage the property.⁶⁴
- Five-year financial estimates must be submitted, detailing revenue and expense projections and demonstrating the proposal’s viability.
- Complementary uses such as a restaurant or a museum may be permitted at the sites in order to generate revenue to cover maintenance costs.
- An agreement must be entered into with DFO allowing the Department access to the site for the maintenance and operation of the navigation aids.⁶⁵

As for Parks Canada, its primary responsibilities under the HLP Act involve enabling and receiving public petitions, and preparing heritage research in support of the Historic Sites and Monuments Board of Canada so that the latter can advise the Minister responsible for

⁶⁴ The business plan is different from the written commitment to buy or otherwise acquire a lighthouse (section 8(2) of the HLP Act).

⁶⁵ See DFO, “*Heritage Lighthouse Protection Act Implementation: Heritage Lighthouses of Canada*,” May 2010, <http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/infocus-alaune/2010/02/index-eng.htm>. DFO has developed a guide for developing a business plan, which can be accessed at: <http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/statement-declarations/2010/20100611-eng.htm>.

Parks Canada with respect to heritage designations. The Committee recently learned that this research, which is contracted out, is conducted only after Parks Canada has received an indication from DFO that a viable business plan has been received.⁶⁶

By placing active lighthouses on the surplus list, DFO has made the heritage designation for most lighthouses contingent on an offer to acquire ownership. But once ownership is transferred, non-federal owners of heritage lighthouses will not be legally bound by the Act to follow the conservation criteria set out in the *Standards and Guidelines*.⁶⁷

The HLPAs, however, requires that any sale or transfer of a heritage lighthouse provide for the protection of its heritage character. This can be achieved, we were advised, through a clause in the sale agreement (e.g., heritage easement or covenant) or by some other mechanism. Protection can also be made under provincial heritage laws.⁶⁸ Some participants in our discussions suggested that all lighthouses leaving the federal inventory (for whatever reason) should have their heritage character federally protected, as is the case in the United States.⁶⁹

2. Treasury Board Policy

The Committee heard evidence that DFO's inclusion of active lighthouses on its surplus list could bog down the HLPAs to the point of being unworkable. It is also unclear as to what will happen to surplus lighthouses not taken over by groups or individuals under the Act.

Treasury Board policy requires that custodial departments divest themselves of surplus properties. Under the *Directive on the Sale or Transfer of Surplus Real Property*, federal

⁶⁶ Parks Canada had previously indicated to the Committee on 27 April 2010 that the Agency would inform DFO if any petitions had met the heritage criteria and had been recommended for designation. DFO would then inform Parks Canada when a satisfactory written commitment to acquire and protect the lighthouse in question was obtained. Larry Ostola, *Committee Proceedings*, 27 April 2010 and 17 February 2011.

⁶⁷ Parks Canada, "Heritage Lighthouses of Canada: Conservation of Heritage Lighthouses."

⁶⁸ Larry Ostola, *Committee Proceedings*, 17 February 2011.

⁶⁹ The (US) National Historic Lighthouse Preservation Act of 2000 requires that sales or transfers include designation of the heritage structure, maintenance according to heritage standards, and provisions for public access to the site, and there is a stipulation that property reverts to federal ownership if these requirements are not met. Carolyn Quinn, *Committee Proceedings*, 19 October 2010.

custodians of surplus real property “shall conclude the sale or transfer of properties within three years of formal notification of the property being surplus to program requirements.”⁷⁰

In the case of a lighthouse for which no petition is submitted before 29 May 2012, DFO officials advised the Committee that the Department can dispose of the structure after that date, and that the aim is to dispose of such properties within three years.⁷¹ That said, they also indicated to us that many of the active lighthouses on DFO’s surplus list have been managed as active disposal projects for many years, such as the lighthouse at Peggy’s Cove, which was declared surplus in 2000 further to an expression of interest from the province of Nova Scotia.⁷²

A concern frequently expressed to the Committee is that Canadians stand to lose public access to large portions of the coastline if developers or private interests (as opposed to community groups) are eventually allowed to take over lighthouse properties.

For surplus lighthouses with active lights (most of DFO’s surplus lights), DFO advised the Committee that:

- The Department has the authority to transfer them to designated priority interest groups, such as municipalities or not-for-profit heritage conservation groups, for a nominal value of \$1.
- The fair-market-value principle will apply in the case of private organizations (e.g., private, for-profit businesses) or individuals.⁷³
- While the two-year HLPAs petitioning period is in effect, the Department is not considering applications for private use.⁷⁴

For surplus lighthouses outside of the HLPAs, the regular lighthouse divestiture program remains an option.⁷⁵ The Committee heard that the DFO was very much focused on

⁷⁰ Government of Canada, *Directive on the Sale or Transfer of Surplus Real Property*, para. 6.1, <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-eng.aspx?evttoo=X&id=12043§ion=text>. The Treasury Board, a Cabinet committee, is responsible for accountability and ethics, financial, personnel and administrative management, comptrollership, approving regulations and most Orders-in-Council. The Treasury Board is supported by the Treasury Board Secretariat.

⁷¹ Michaela Huard, *Committee Proceedings*, 3 March 2011.

⁷² *Ibid.*

⁷³ Andrew Anderson, Senior Divestiture Analyst, Real Property, Long Term Capital Management, DFO, *Committee Proceedings*, 3 March 2011. In instances where lighthouse properties are fully transferred to a group for \$1, there will be a clause in the transfer agreement establishing the market value of the property at the time of the transfer. If the property were to be re-sold within a specified time frame for a profit, the Department would then be able to claw back that amount (the original market value of the property).

⁷⁴ *Ibid.*

nominal value transfers for heritage conservation purposes, and that the Department had not transferred or sold any lighthouses on the open market to private individuals in many years. But there is no formal assurance that transfers will continue to be made to community-based interests, as has been the practice in the past.

Operating agreements through leases could be offered to groups wishing to establish complementary uses (e.g., restaurants, bed-and-breakfast establishments, and interpretation centres), but DFO's priority, we were told, "is to divest the property in accordance with Treasury Board policy."⁷⁶ An agreement (e.g., a lease) allowing the alternative use of a lighthouse site could be terminated by an eventual transfer of ownership.⁷⁷

The Committee also heard that there are tenure conflicts in British Columbia. Some lighthouses are not on federal land, or they are deemed to be on federal land only if they are used as lighthouses. Some sites may infringe on Aboriginal claims.

The 2006 *Directive on the Sale or Transfer of Surplus Real Property* stipulates that:

Prior to seeking an indication of interest in the surplus property, custodians shall ensure they can provide interested parties with sufficient information, in the following minimum areas, to allow them to make an informed decision within the timeframes allowed: a) legal risk analysis on title, including whether a duty to consult with Aboriginal groups exists; b) the property's environmental and physical condition; c) archaeological and heritage findings; d) risk to wildlife habitat; and e) market value of the property.⁷⁸

DFO advised the Committee that, "for a substantial portion" of the lighthouses on the surplus list, "a lot of the environmental work and survey and title work has already been completed" because many of them have been managed as active disposal projects for many years."⁷⁹

Given their strategic location along Canada's main waterways, one witness, the Honourable Pat Carney – a former president of the Treasury Board – wished to see any lightstation that could be used in criminal or terrorist activities and thus presents national security

⁷⁵ Marc O'Sullivan, *Committee Proceedings*, 17 February 2011; Michaela Huard, *Committee Proceedings*, 3 March 2011.

⁷⁶ Andrew Anderson, *Committee Proceedings*, 3 March 2011.

⁷⁷ DFO, "Heritage Lighthouse Protection Act Implementation: Frequently Asked Questions," May 2010.

⁷⁸ Government of Canada, *Directive on the Sale or Transfer of Surplus Real Property*, para. 6.4, <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-eng.aspx?evttoo=X&id=12043§ion=text>.

⁷⁹ Andrew Anderson, *Committee Proceedings*, 3 March 2011.

concerns removed from DFO's surplus list.⁸⁰ She pointed out in her presentation to the Committee that there are specific Treasury Board provisions in the *Guide to the Management of Real Property* on the consideration of possible danger to the public that could result from the sale of federal real properties, such as special-purpose reinforced structures.⁸¹

DFO officials advised the Committee that security assessments are a part of pre-disposal due diligence, and thus assessments had not yet been done for most lighthouses declared surplus. Security concerns had not been an issue in previous lighthouse disposals, they said, and Treasury Board policy on security is typically oriented toward properties of a bunker-type or reinforced nature, such as a penitentiary or a military installation, and not lighthouses.⁸²

B. Uncertainty

For each of the 473 active lighthouses on DFO's surplus list, a heritage designation under the HLPAs is contingent on groups and individuals acquiring ownership. Potential new owners must submit to the Department a business plan showing that their proposed use of the properties will be economically viable over the long term. In the case of a lighthouse for which no petition is submitted before the 29 May 2012 deadline, DFO may proceed with disposal.⁸³

Of the 473 active lighthouses on DFO's active surplus list, a number are iconic landmarks designated by the Federal Heritage Building Review Office (FHBRO) as heritage buildings. These include Race Rocks lighthouse (BC, designated by FHBRO as recognized), Cape Sable lighthouse (NS, classified), Louisbourg lighthouse (NS, recognized), Low Point lighthouse (NS, recognized), Peggy's Cove lighthouse (NS, classified), Point Amour lighthouse (NL, classified), Point Prim lighthouse (PEI, classified), and Chantry Island lighthouse (ON, classified), to name only a few.

Some operating lights on DFO's surplus list are not only designated federal heritage buildings, but are also National Historic Sites of Canada:

⁸⁰ The Honourable Pat Carney, *Committee Proceedings*, 23 November 2010.

⁸¹ Treasury Board of Canada Secretariat, *Guide to the Management of Real Property*, pp. 63–64, <http://www.tbs-sct.gc.ca/rpm-gbi/doc/gmrp-ggbi/gmrp-ggbi-eng.pdf>.

⁸² Andrew Anderson, *Committee Proceedings*, 3 March 2011.

⁸³ Treasury Board policy requires that custodial departments divest themselves of surplus properties within three years of declaring real property as being surplus to program requirements.

- Cap-des-Rosiers lighthouse (QC, classified), Canada’s tallest lighthouse, built in 1858.
- Île-Verte lighthouse (QC, classified), the first navigation aid on the St. Lawrence River and third oldest lighthouse in Canada, built in 1809.
- Sambro Island lighthouse (NS, classified), the oldest continuously operating lighthouse in North America, built from 1758 to 1760 at the far outer reaches of Halifax Harbour. A government lottery raised the necessary money for its construction.
- Cape Pine lighthouse (NL, recognized), the first in a series of special structures associated with the development of safe trans-Atlantic navigation, built in 1851.
- Miscou Island lighthouse (NB, recognized), a rare octagonal, tapered, wooden lighthouse, built in 1856.
- Point Atkinson lighthouse (BC, recognized), a hexagonal reinforced concrete tower and the first of three lighthouses to serve the Port of Vancouver, built in 1912.⁸⁴

Basically, DFO would like to remove these historic buildings from its inventory. What will happen to these lights if no one steps forward to take them over? Will they eventually fall victim to “demolition by neglect”?⁸⁵ Will they be sold on the open market?

As at 17 February 2011, Parks Canada had received 40 petitions, which were mostly for lighthouses in Ontario and which represented a fraction of the 541 lights on DFO’s surplus list.⁸⁶ Judging from what we heard at our meetings, there is a very strong sentiment across the country for their preservation. Lighthouses are very important to Canadians. The question naturally arises: Why have so few nominations come forward?

One possible reason is that some lights may lack visual appeal: not all fit the evocative “postcard” image of a lighthouse. Of the rest, some might not be important enough in local tradition to arouse interest, or the public might not be fully aware of or understand the process for nominating and designating lighthouses under the HLP, or realize the potential long-term implications of inaction. Some may be too remote, and thus lack a surrounding community to take an active interest. Island sites present special challenges in terms of accessibility.

⁸⁴ Parks Canada, “Canada’s Historic Places,” <http://www.historicplaces.ca/en/home-accueil.aspx>. Cape Race lighthouse (recognized, built from 1906 to 1907) and Triple Island lighthouse (recognized, built from 1919 to 1920) are two staffed facilities that are also National Historic Sites of Canada.

⁸⁵ The Honourable Pat Carney, *Committee Proceedings*, 23 November 2010.

⁸⁶ Larry Ostola, *Committee Proceedings*, 17 February 2011.

Of the 40 petitions submitted, only three were from British Columbia, where lighthouses tend to be located in isolated areas along the coast. Along the East Coast, by contrast, lighthouses are generally accessible by road and are a more visible part of the landscape. In Prince Edward Island, for instance, there is one lighthouse for every 34 square miles, and all but four are accessible by car.⁸⁷ The Committee learned that the B.C. government wished to see more lighthouses nominated, and was in the process of identifying the reasons why so few petitions had been submitted to Parks Canada.⁸⁸

Parks Canada informed that Committee that it had developed a number of tools to help the public nominate the lighthouses they feel are worthy of designation, including program brochures, a website launched in the fall of 2009, a nomination package containing essential information, instructions on how to submit a petition and a petition template.⁸⁹ The Committee learned that officials had also attended community meetings in Nova Scotia to inform interested citizens about the HLPAs, that meetings were about to take place in Prince Edward Island,⁹⁰ and that similar meetings were being planned elsewhere in the country in concert with the Consultative Group to the Historic Sites and Monuments Board of Canada and Environment Minister, representing the grassroots.⁹¹

A Heritage Lighthouse Working Group comprising of provincial directors or other representatives of heritage programs with participation by Parks Canada staff has also been created to provide a format for collaboration and the sharing of information pertaining to the Act on a national basis.⁹²

DFO officials, for their part, advised the Committee that the Department's regional real property officials were provided with tools, guidance and information to assist

⁸⁷ Carol Livingstone, *Committee Proceedings*, 1 March 2011.

⁸⁸ Among other things, the provincial government decided to undertake research in collaboration with the Land Conservancy of BC. A questionnaire was distributed to local or regional governments with lighthouses within their jurisdictions to determine the level of community interest in having lighthouses designated under the Act, and in taking control of them.

⁸⁹ The nomination package is available at <http://www.pc.gc.ca/eng/progs/lhn-nhs/pp-hl/page03.aspx>.

⁹⁰ Larry Ostola, *Committee Proceedings*, 27 April 2010 and 17 February 2011.

⁹¹ Norman Shields, Manager, Heritage Lighthouse Program, Parks Canada, *Committee Proceedings*, 3 March 2011.

⁹² Pam Copley, *Committee Proceedings*, 15 February 2011.

groups making petitions; these resources include a website, a business case template,⁹³ and a regional contact list.

The Heritage Canada Foundation, we also learned, was in the process of developing new sections of its website on the subject of lighthouse preservation, including case studies of successful renovations, restorations or alterations, showing the process that took place, the fundraising opportunities, how campaigns were prepared, what proved successful and what did not work, and the elements that can link communities together on projects.⁹⁴

The re-use of heritage lighthouses and related buildings is in its infancy. The people we spoke to said that local communities were struggling to understand the challenges and opportunities afforded by the HLPAs. In this regard, there was a great deal of support at our meetings for the development of a generic template to assist communities in assessing the value and costs of re-using lighthouse sites. A guidebook on the care and maintenance of lighthouse buildings and equipment to assist prospective new owners before they acquire a lighthouse was also suggested.⁹⁵

Lastly, potential owners of surplus lighthouses may have decided not to proceed with organizing a petition because of the restoration costs. As earlier mentioned, many lighthouses in Canada are in poor condition, or in a state of serious decay.

C. Funding

Matters respecting funding were foremost on people's minds at our meetings.

The Committee heard testimony that DFO's inclusion of so many lighthouses on the surplus list, including 473 active lights, had not been contemplated by the sponsors of the HLPAs, and that this action by DFO had created a big funding problem for local groups and communities, who are now expected to assume the ownership, financial burden and responsibility for preserving and maintaining Canada's traditional lighthouses, many if not most of which are in a poor state of repair.

⁹³ Michaela Huard, *Committee Proceedings*, 3 March 2011. See DFO, "Heritage Lighthouse Protection Act Implementation: Heritage Lighthouses of Canada," May 2010. DFO's guide for developing a business plan can be accessed at: <http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/statement-declarations/2010/20100611-eng.htm>.

⁹⁴ Carolyn Quinn, *Committee Proceedings*, 19 October 2010.

⁹⁵ Carol Livingstone, *Committee Proceedings*, 1 March 2011.

The HLPAs, since it was a Senate Private Member's bill, provides no funding for the restoration of lighthouses, the maintenance of their heritage character, or their ongoing operations. Although government does fund non-profit organizations for community-based projects,⁹⁶ assistance, whether federal or provincial, would depend on the specifics of the proposed activity for each lighthouse project, on a case-by-case basis.

The evidence heard by the Committee suggests that local governments do not have the capacity or financial resources to support the long-term operation of lighthouses on their own. Provincial governments, for their part, are worried they may end up having to bear the costs associated with lighthouse properties within their jurisdictions.

Officials from the provinces of British Columbia and Newfoundland and Labrador told us they favoured the re-use of lighthouses that serve as business ventures (restaurants, bed-and-breakfast establishments), rather than as museums or other non-profit uses that might create a need for ongoing provincial or local government support for operations. The province of British Columbia, the Committee learned, planned to work with community groups in developing project proposals, and preferred that the re-use of lighthouse buildings would focus on projects that align with priorities related to tourism development.⁹⁷

Small structures may be within the capacity of local community groups to operate. But a major worry expressed to the Committee is that, for many of the larger lighthouse sites, what is required in terms of their restoration and upkeep is beyond their ability or means.

One example given in testimony is Cove Island Lightstation, a FHBRO "classified" federal heritage building, located in Fathom Five National Marine Park, on the Bruce Peninsula, between Lake Huron and Georgian Bay. Designating the lighthouse as a heritage lighthouse under the HLPAs would involve acquiring and maintaining almost 30 acres of land and ten buildings by the local volunteer group, the Cove Island Lightstation Heritage Association.⁹⁸

Although the lighthouses on DFO's surplus list may represent attractive economic opportunities for the communities in which they are located, local interests are reluctant to take

⁹⁶ A list of national, provincial, community and regional funding sources available in Canada compiled by the Heritage Canada Foundation can be found at: <http://heritagecanada.org/eng/links/fund.html>.

⁹⁷ Pam Copley, *Committee Proceedings*, 15 February 2011.

⁹⁸ The Honourable Pat Carney, *Committee Proceedings*, 23 November 2010; Mike Fair, *Committee Proceedings*, 15 February 2011.

them over because of the costs involved (Table 2) and because no help in the form of assistance specifically targeted toward heritage lighthouses has been offered by the federal government.⁹⁹ Fundraising to cover the costs associated with the ongoing maintenance of lighthouses was said to have already proven to be a difficult and arduous task.

Table 2 – Potential Expenses and Sources of Revenue

Potential Sources of Revenue	Potential Expenses
<ul style="list-style-type: none"> • Site admissions • Charitable donations • Government funding • Funding from non-governmental organizations • Leases to third party service providers • Site rental for private functions 	<ul style="list-style-type: none"> • Taxes • Heating/cooling • Electricity • Water/sewer • Cleaning • Landscaping/site maintenance • Insurance • Security • Maintenance and repairs • Capital Improvement Sinking Fund • Marketing/advertising • Accounting/professional services • Management/salaries

Source: DFO, “*Heritage Lighthouse Protection Act Implementation: Guide to Preparing a Business Plan Acquiring a Surplus Lighthouse*,” May 2010.

In May 2010, DFO made it known that it would not be funding any repairs prior to any transfer, other than for minor site and building improvements during the transfer process for surplus lighthouses, on a case-by-case basis.¹⁰⁰ DFO officials indicated to the Committee that the Department is able to commit only limited funding to improve the condition of lighthouse properties; the Department has a very small program of approximately \$1 million called “Invest to Divest.”¹⁰¹

⁹⁹ Larry Ostola, *Committee Proceedings*, 27 April 2010.

¹⁰⁰ DFO, “*Heritage Lighthouse Protection Act Implementation: Frequently Asked Questions*,” May 2010.

¹⁰¹ Michaela Huard, *Committee Proceedings*, 3 March 2011.

Restoring run-down structures can be a costly proposition, however. In this regard, the Committee was made aware that lighthouse preservation will require more than the restoration of buildings; some towers are very close to eroding shorelines.

One example is Low Point lighthouse, on the east side of the entrance to Sydney Harbour, Cape Breton, which the Committee visited in June 2010. The Sydney Harbour Fortification Society, which operates a nearby museum,¹⁰² plans to eventually turn the lighthouse and keeper's dwelling into a tourist attraction. The tower – a FHBRO “recognized” federal heritage building – stands prominently near the water's edge, however, and erosion of the bank is visibly threatening its foundation. Unless a new breakwater is installed, we were advised, it is only a matter of time before this large, historic, octagonal concrete tower will topple over.

Another example where restoration will require more than a simple restoration is the lighthouse in the town of Grand Bank, a small rural town on the southern tip of the Burin Peninsula in Newfoundland and Labrador. Built in 1922, the light, an active navigation aid and a symbol of the community's rich maritime heritage, stands on a pier that is crumbling.

The Committee also heard that some lighthouse sites may be contaminated with lead from paint, the mercury once used to help rotate lights, and the diesel fuel that ran generators, and people wanted assurances that the properties are environmentally clean and safe before being taken over by community groups.

The establishment of a special trust fund for the restoration of Canada's lighthouses was brought up time and again at our meetings. The views we heard were overwhelmingly in favour of a funding strategy to provide for a portion of the financial support required, and to assist local groups and communities.

Although volunteers can do an enormous amount of work, it was impressed on us repeatedly that there is a great need to create a source of funding in support of their efforts.

1. A “Save Canada's Lighthouses Fund”

Appearing before the Committee on 19 October 2010, representatives of the Heritage Canada Foundation informed the Committee that the Foundation's board of directors

¹⁰² The Society was formed in 1990 to protect and preserve the heritage related to the coastal defences at nearby Fort Petrie. The first lighthouse was established at Low Point in 1832. The current tower was built in 1938.

had discussed the creation of a special fund that would be directed to a specific type of building, such as lighthouses.¹⁰³

Established by the federal government in 1973 as “National Trust,”¹⁰⁴ the Foundation is very familiar with lighthouse preservation issues,¹⁰⁵ has been a strong supporter of the HLPFA and worked to see the legislation passed into law in 2008.¹⁰⁶

More recently, the Foundation proposed to the Committee that a “Save Canada’s Lighthouses Fund” be established to raise awareness, attract private donations, and solicit corporate support. The HCF suggests that funds raised from private donations and corporate sponsors be matched by a federal contribution (see Appendix 3). The key characteristics of the HCF’s proposal include:

- A national focal point for raising awareness, attracting private donations and soliciting corporate support.
- The ability for donors to direct their gift to specific lighthouse(s).
- Leadership and profile via a Campaign Committee composed of high-profile supporters from Canada’s corporate and cultural sectors.
- The support of HCF’s Patron the Governor General of Canada, and HCF’s Board of Governors.
- An integrated web, social media, magazine and television presence.
- Expert screening of proposed projects by a Lighthouse Advisory Panel created to include representation from key lighthouse organizations, Parks Canada and specialists in all provinces where there are lighthouses.
- Federal seed funding to help launch the Fund.
- Federal matching funds to leverage private and corporate support.

¹⁰³ Carolyn Quinn, *Committee Proceedings*, 19 October 2010.

¹⁰⁴ At that time, the words “National Trust” were controlled by a financial institution, so that the HCF could not legally take the mark “National Trust.”

¹⁰⁵ The HCF is a non-profit organization to “preserve and demonstrate and to encourage the preservation and demonstration of the nationally significant historic, architectural, natural and scenic heritage of Canada with a view to stimulating and promoting the interest of the people of Canada in that heritage.” HCF, “Who We Are,” <http://www.heritagecanada.org/eng/about/who.html>.

¹⁰⁶ Carolyn Quinn, *Committee Proceedings*, 19 October 2010.

CONCLUSION AND RECOMMENDATIONS

The Committee heard compelling evidence that, by including active, operating lighthouses on its surplus list, DFO had distorted the heritage purposes of the *Heritage Lighthouse Protection Act*, had undermined its intent, and had created a great deal of uncertainty in the HLP process. As a result, local groups and communities are now expected to assume the ownership, financial burden and responsibility for preserving and maintaining most of Canada's traditional lighthouses. Many if not most of these groups do not have the resources to pay for the restoration and upkeep of lighthouses that have fallen into a state of neglect.

Canada's historic lighthouses therefore remain at risk.

DFO, the custodian of these heritage structures, does not view heritage as part of its mandate, and the Coast Guard would prefer not to own traditional lighthouses that support active navigation aids, but rather, to replace them with more cost-effective beacons on modern towers – “lights on a stick.”

In the case of a lighthouse for which no petition is submitted before 29 May 2012, DFO officials advised the Committee that the Department can dispose of the structure after that date, the aim being to dispose of such properties within three years, and that there is no formal assurance that transfers will continue to be made to community-based interests, as has been the practice in the past.

However, the evidence suggests that community groups partnering with DFO can carry out maintenance and other activities around lighthouses in an economical way, for much less than the amount the federal government would pay for the same job.

Small structures may be within the capacity of local community groups to operate. But a major worry expressed to the Committee is that larger lighthouse sites with historical significance (and worthy of designation under the Act) may be beyond their ability or means to restore and/or maintain, thus placing the future of these lights in jeopardy.

There are currently 541 lighthouses on DFO's surplus list. For each, a heritage designation under the HLP is contingent on groups and individuals acquiring ownership. That these federally owned structures have heritage value is undeniable. Of the 473 active lights declared surplus, several are landmarks designated by the Federal Heritage Building Review Office as federal heritage buildings. Some are even National Historic Sites of Canada.

What will happen to these iconic lighthouses if no one steps forward to take them over?

People are very passionate about preserving their local lighthouses. Dedicated volunteers across the country have worked tirelessly over the years to preserve them.

But, as at 17 February 2011, Parks Canada had received petitions for a heritage designation under the Act for only 40 lighthouses, representing only a fraction of DFO's "surplus." There are a number of potential reasons why so few nominations have come forward, but the evidence suggests that the main one is related to costs. Many lighthouses in Canada are in poor condition, or in a state of serious decay, and no help in the form of assistance specifically targeted toward heritage lighthouses has been offered by the federal government.

DFO, for its part, will not be funding any repairs prior to any transfer, other than for minor site and building improvements during the transfer process, on a case-by-case basis. The Department has committed only very limited funding to improve the condition of such properties (\$1 million). Meanwhile, Canada's lighthouses continue to deteriorate. In the Committee's view, turning over to a community a property in a desperate state of disrepair is simply not reasonable or fair.

The establishment of a special trust fund for the restoration of Canada's lighthouses was frequently brought up in our deliberations. The views we heard were overwhelmingly in favour of a funding strategy that would assist local groups and communities in their efforts by providing a portion of the financial support required.

The Heritage Canada Foundation very recently proposed to the Committee that a "Save Canada's Lighthouses Fund" be established to raise awareness, attract private donations, and solicit corporate support. The HCF suggests that funds raised from private donations and corporate sponsors be matched by a federal contribution, which the Committee sees as a first step in the right direction, an initiative that could play an important role in protecting Canada's historic lighthouses for future generations.

The Foundation appears to us as the ideal vehicle to spearhead a national fundraising campaign. The HCF is the only national organization working to protect Canada's

historic places.¹⁰⁷ The HCF is very familiar with lighthouse preservation issues, and has (among other things) charitable status, a high-profile patron in the Governor General of Canada and a national communications network.

Canada does not have a national lighthouse association or foundation. In the United States, the American Lighthouse Foundation (ALF)¹⁰⁸ works to save and preserve that country's historic lighthouses and their rich heritage. The United States Lighthouse Society (USLS), a non-profit historical and educational organization, also educates and informs those who are interested in lighthouses, past and present.¹⁰⁹ Maybe the time is right for lighthouse preservation groups in Canada to consider establishing their own national lighthouse organization.

This report on the implementation of the HLPAs is very much a snapshot in time. Many questions surround the HLPAs process and the specifics of the individual lighthouses in various parts of country, and the Minister responsible for Parks Canada has until 29 May 2015 to announce which lighthouses have been designated heritage lighthouses.

Efforts to preserve and develop local lighthouses are strong in many communities, but there are many lighthouses in Canada. At the end of the day, not all of Canada's lighthouses will be protected. But we can certainly try to preserve as many as we can for future generations.

Recommendations

- 1. The Committee recommends that, given their economic, heritage, cultural and historical value, the Government of Canada adopt as a general national policy goal the preservation of a reasonable proportion of Canada's lighthouses for future generations of Canadians.**
- 2. The Committee recommends that all lighthouses passed on to community groups be maintained in a good state of repair and in a condition that will allow economical ongoing maintenance. All environmental issues should be addressed prior to the transfer of any such lighthouses.**

¹⁰⁷ The HCF was created as Canada's "National Trust" in 1973. At that time, the words "National Trust" were controlled by a financial institution, so that the HCF could not legally take the mark "National Trust."

¹⁰⁸ ALF, http://www.lighthousefoundation.org/about_us/about_us_landingpage.htm.

¹⁰⁹ USLS, <http://www.uslhs.org/>.

3. **The Committee recommends that the Government of Canada provide the Heritage Canada Foundation (HCF) with seed funding to help launch a comprehensive campaign dedicated to raising funds for the restoration and preservation of Canada’s remaining historic lighthouses.**
4. **The Committee recommends the establishment of an independent Lighthouse Advisory Panel comprising representatives of key lighthouse organizations, Parks Canada, and knowledgeable people from the provinces where there are lighthouses:**
 - a) **to identify, consistent with the objectives of the *Heritage Lighthouse Protection Act* (HLP), from among the federally owned lighthouses, a “heritage pool” of lights that will most likely generate interest for restoration and preservation; and**
 - b) **to prioritize and evaluate the lighthouses in the heritage pool in order to determine, from among the qualified recipients, those groups who should receive funding from the monies generated by the HCF fundraising campaign.**
5. **The Committee recommends that, for lighthouses for which no petitions have been submitted before the 29 May 2012 deadline, but which have been identified for the “heritage pool” and for which there is reasonable potential for interest from communities, groups, or other interested parties, DFO remove such lights from its surplus list.**
6. **The Committee recommends that all surplus lightstations that leave the federal inventory, either through the HLP process or through the process governing the disposal of surplus real property, be afforded protection by a heritage easement or covenant in the sale agreement.**
7. **The Committee recommends that DFO carefully assess the security implications of transferring surplus lightstations. Any lightstation that fails to meet public safety concerns set out in the Treasury Board of Canada Secretariat’s *Guide to the Management of Real Property* should be immediately removed from the Department’s list of surplus lighthouses.**
8. **The Committee recommends that DFO and Parks Canada make available on their respective websites a list of all “non-surplus” lighthouses, including DFO’s 51 staffed lightstations, given that the public may petition such lights for heritage designation under the HLP.**
9. **The Committee recommends that Parks Canada and DFO work together in the creation of a document that sets out and identifies for the public:**
 - a) **innovative ideas regarding the re-use of lighthouses, including references to successful examples in Canada and elsewhere, and any information that already exists on the subject;**

b) financial support that may be available to community lighthouse groups at the federal and provincial level; and

c) key contacts.

10. The Committee recommends that Parks Canada and DFO work together in the creation of a guidebook on the care and maintenance of lighthouse buildings and equipment, and on archiving and the preservation of historical artifacts, to assist prospective new owners before they acquire a lighthouse.

APPENDIX 1

CONDITION OF PEGGY'S COVE LIGHTHOUSE, 28 FEBRUARY 2011

Building Structure: Overall, the reinforced concrete structure (foundation slab, walls, floor slabs and gallery deck) appears sound, with no apparent indications of major distress or structural instability. The original concrete exhibits good material integrity considering the age of the structure and the severe exposure conditions. There are areas of significant material deterioration of the original concrete and previous repair patches on the exterior face of the walls. This deterioration coincides with areas of more severe exposure: the plinth which is subjected to water run-off; at horizontal construction joints vulnerable to water entry; oceanfacing walls; and projecting window pediments. There are localized areas of corrosion staining, associated with spalling around much of the perimeter of the soffit. The reinforcing steel is more vulnerable to corrosion here as the concrete cover reduces with slab thickness toward the outer edge. Previous repair patches have affected the appearance as they have blurred the original horizontal form board lines as well as the plinth profile. Excessive paint build-up is affecting permeability of the concrete and its ability to dry out from the exterior. Exterior paint (applied in 2009) is in fair to good condition, but interior paint is cracked throughout and peeling.

Lantern and Gallery: The cast-iron lantern is fair to poor condition and requires full conservation. The guardrail is in good to fair condition, but it is designed and installed in such a way that will result in premature failure of the posts and ongoing corrosion will likely damage the concrete gallery.

Building Envelope: The main concern for the building is moisture infiltration and elevated humidity levels affecting the windows, interior finishes, and promoting metal corrosion. The windows are in poor condition and will require replacement in the short-term. The exterior door, consisting of a painted sheet of plywood, provides little resistance to vandals and is stylistically inappropriate for the building. Existing ventilation is essentially non-existent.

Other Building Elements: Other related elements include repairs to the iron ship's ladder at the third floor level leading up to the lantern. The foot on one stringer has corroded completely through and presents a risk for staff accessing the ladder for maintenance of the light.

Source: DFO, 2 March 2011.

APPENDIX 2

DFO:
RATIONALE FOR INCLUDING ACTIVE LIGHTHOUSES ON THE HERITAGE
LIGHTHOUSE PROTECTION ACT SURPLUS LIST

Treasury Board policy outlines that federal departments should hold only the minimum required interests in real estate to support active program delivery. In many instances, the simple ownership of land and buildings often exceeds the real property interests needed for the provision of a reliable network of public aids to navigation. In this regard, in 1995, Fisheries and Oceans Canada obtained special authorities to transfer operational properties for nominal value (\$1) to designated priority interest groups.

Under this authority, active lighthouse properties have been transferred to outside interests and negotiations are ongoing for many others. Local interests in communities such as Wood Islands, Prince Edward Island and Rose Blanche, Newfoundland and Labrador now own their local active lighthouses and have developed these sites as popular regional tourist attractions. All of these lighthouses contain active aids to navigation that form part of the Canadian Aids to Navigation System. Annex A provides some examples of active lighthouses that have been successfully transferred to community-based interests over the past several years.

In all these instances, operational program requirements are met through retention of a simple right of access to service the equipment inside the lantern, thereby separating the function of the light from the rest of the property.

While the practice of transferring active lighthouse properties to community-based interests has been in effect since 1995, it was not widely publicized because disposal projects were triggered by an expression of interest from community-based interests. To provide the necessary guidance to departmental employees for identifying which lighthouses could be considered for transfers, a framework was developed. Under the framework, the parameters within which lighthouses would be made available to outside interests were identified in addition to guiding principles for investment in capital expenditures in lighthouse structures with the objectives of ensuring a safe and cost efficient aid to navigation system.

The framework created two main categories:

- **Complex structures:** are typically square, hexagonal or large cylindrical towers. Complex structures generally contain an enclosure and are typically expensive to construct and maintain.
- **Simple structures:** are typically skeleton towers, dolphins or masts. Simple structures generally do not contain an enclosure and are typically simple to construct and maintain.

Under the framework, complex structures which may have a purpose other than supporting an aid to navigation can be transferred to other interests under a standard transfer protocol. The

protocol includes provisions to guarantee access to the navigation equipment for maintenance purposes and safeguards the Department against potential risks such as those related to the loss of visual properties. Simple structures which represent low cost solutions and typically do not have a purpose other than supporting an aid to navigation would not normally be transferred to other interests.

It is important to note that mariner safety is not compromised through the application of this framework. While active lighthouse structures can and have been transferred to outside interests, the actual navigation light remains the property of the Department with the Canadian Coast Guard ensuring its continued operation.

Furthermore, under the framework, the departmental process requires that a business case be developed to justify future expenditures on complex structures. The analysis requires the assessment of the benefits to Canadians of replacing a complex structure that requires capital investment with a simple structure which would deliver the same level of service at potentially lesser costs.

The application of this framework provides Canadians with a safe and efficient marine transportation sector by ensuring that the funding provided to Fisheries and Oceans Canada is directed to the safety of mariners rather than for non-mandated activities, and that only minimum interests are kept in real properties.

In light of the provisions of the *Heritage Lighthouse Protection Act*, which called for a pro-active approach to communicate surplus lighthouses to Canadians, the Department decided to include its complex lighthouses, as identified through its framework, as “surplus to operational requirements” in the context of the *Heritage Lighthouse Protection Act*. Simple structures have not been declared surplus and would be retained by the Department in the event they are petitioned and designated under the Act.

This notion of declaring active lighthouse properties surplus to operational requirements is therefore an extension of an existing departmental practice that has been in effect for over 15 years. It is also important to note that many of the active lighthouses that were published on the *Heritage Lighthouse Protection Act* surplus list were in fact already considered surplus and as such have been managed as active disposal projects for many years.

A concrete example is the case of the Peggy’s Cove, Nova Scotia lighthouse, which is often cited as an iconic example of a Canadian lighthouse. Given it is well known and the fact it still contains an active aid to navigation, some criticisms were voiced concerning its surplus status under the *Heritage Lighthouse Protection Act*. In reality, the Peggy’s Cove lighthouse has been considered surplus and managed as an active disposal project for over 10 years.

The Department fully supports the principles of the Act and is of the view that historic lighthouses should be preserved for the benefits of future generations and that there are many prospective ownership groups capable of achieving this goal. Fisheries and Oceans Canada is custodian to over 4,000 active lighted fixed aids to navigation that are compliant with the definition of “lighthouse” under the *Heritage Lighthouse Protection Act*. By including active

lighthouses on the list of surplus lighthouses, the Department is maintaining consistency with well established practices, supporting one of the main purposes of the Act and providing community-based interests with important opportunities to exercise direct control over the future of their local heritage. By having community-based interests assume responsibility for the ongoing maintenance of traditional lighthouses, more historic properties can be preserved by reducing the need to replace traditional lighthouses with simple structures.

In light of the above, the Department is of the view that it is not in the best interest of Canadians to remove active lighthouses from the *Heritage Lighthouse Protection Act* surplus list.

Source: DFO, 2 March 2011.

APPENDIX 3

THE HERITAGE CANADA FOUNDATION'S PROPOSED
"SAVE CANADA'S LIGHTHOUSES FUND."



**Heritage Canada Foundation (HCF) is seeking seed funding to launch the
'Save Canada's Lighthouses Fund'**

The Concept:

A national fundraising campaign to generate funds for local groups and communities working to preserve historic lighthouses, thereby enabling the transfer of many of these cherished icons out of government ownership and into the hands of Canadian communities. The ability to launch a comprehensive campaign that will deliver significant funds will depend upon federal support.

Key characteristics:

- A national focal point for raising awareness, attracting private donations and soliciting corporate support.
- The ability for donors to direct their gift to a specific lighthouse(s).
- Leadership and profile via a Campaign Committee composed of high-profile supporters from Canada's corporate and cultural sectors.
- The support of HCF's Patron the Governor General of Canada, and HCF's Board of Governors.
- An integrated web, social media, magazine and television presence.
- Expert screening of proposed projects by a Lighthouse Advisory Panel created to include representation from key lighthouse organizations, Parks Canada and specialists in all provinces where there are lighthouses.
- Federal seed funding to help launch the Fund.
- Federal matching funds to leverage private and corporate support.

Comparable Programs:

Over the last 10 years, the US National Trust for Historic Preservation (HCF's US equivalent) has raised \$57 million in private support for *Save America's Treasures*, a matching grant program with seed funding provided annually by Congress. The US National Trust's role is to publicize and promote the program, and act as the private sector fundraising partner, matching corporate and individual donors to projects. To cover their costs, the US National Trust receives a \$200,000 grant annually from the National Park Service and retains a 10% administrative fee deducted from contributions raised for projects from individuals, corporations and foundations.

About the Heritage Canada Foundation:

HCF is a national membership-based non-profit organization and registered charity established in 1973 as the National Trust for Canada, and the only national organization working to protect Canada's historic places for future generations. HCF has operated since 1973 on the income from an endowment provided at its creation, supplemented with bequests, member dues, earned revenue, grants and corporate sponsorships, with full fiscal transparency and annual audits. HCF has a strong history of successful public-private partnerships, including \$116 million in private investment leveraged through the Main Street Canada Program. Since 2000, HCF has successfully administered the Young Canada Works (YCW) program, disbursing federal financial contributions to 70-100 organizations annually with quality control and fiscal transparency. Visit our website:

www.heritagecanada.org.

Contact: Natalie Bull, Executive Director, tel. 613-237-1066 ext. 222 or nbull@heritagecanada.org

WITNESS LIST*

Tuesday, April 13, 2010	
<i>Fisheries and Oceans Canada</i>	Hon. Gail Shea, P.C., M.P., Minister of Fisheries and Oceans; George Da Pont, Commissioner, Canadian Coast Guard; Krishna Sahay, Director General, Real Property, Safety and Security.
Tuesday, April 20, 2010	
<i>Fisheries and Oceans Canada</i>	Ray Browne, Regional Director, Maritime Services, Newfoundland and Labrador Region, Canadian Coast Guard; George Da Pont, Commissioner, Canadian Coast Guard; Krishna Sahay, Director General, Real Property, Safety and Security; Susan Steele, Regional Director, Maritime Services, Pacific Region, Canadian Coast Guard.
Tuesday, April 27, 2010	
<i>Parks Canada</i>	Larry Ostola, Director General, National Historic Sites; Darlene Pearson, Director, Policy Branch, National Historic Sites; Norman Shields, Manager, Heritage Lighthouse Program, Policy Branch, National Historic Sites.
Tuesday, May 4, 2010	
<i>BC Lightkeepers</i>	The late Steve Bergh, President.
<i>Union of Canadian Transportation Employees</i>	Christine Collins, National President.
Tuesday, May 11, 2010	
<i>Nova Scotia Lighthouse Preservation Society</i>	Barry MacDonald, President.
Tuesday, June 8, 2010	
<i>As an individual</i>	John Duncan, M.P.
Tuesday, October 19, 2010	
<i>Heritage Canada Foundation</i>	Carolyn Quinn, Director of Communications; Chris Wiebe, Officer, Heritage Policy and Government Relations.

*Includes both the implementation of the Heritage Lighthouse Protection Act and destaffing-related matters.

Tuesday, October 26, 2010	
<i>Environment Canada</i>	Michael Crowe, Director, Strategic Integration Division, Meteorological Service of Canada; Dave Wartman, Director, Atmospheric Monitoring, Meteorological Service of Canada.
Tuesday, November 23, 2010	
<i>Saturna Island Heritage Committee</i>	Richard Blagborne, President.
<i>Parks Canada</i>	Hon. Pat Carney (Former Senator) Chair, Consultative Group on Heritage Lighthouse Protection Act (HLP).
<i>Cove Island Lightstation Heritage Association</i>	Robert Square, Chair.
<i>NAV Canada</i>	Rudy Kellar, Vice President Operations; Jeff MacDonald, Director, Operations Planning and Programs.
Thursday, November 25, 2010	
<i>Transportation Safety Board of Canada</i>	Jean L. Laporte, Chief Operating Officer; Brian Lewis, Senior Marine Investigator.
<i>Transport Canada</i>	Donald Roussel, Director General, Marine Safety.
Tuesday, November 30, 2010	
<i>Strathcona Regional District</i>	Jim Abram, Director, Discovery Islands-Mainland Inlets.
<i>International Ship-Owners Alliance of Canada Inc.</i>	Kaity Arsoniadis-Stein, President and Secretary-General.
Tuesday, February 15, 2011	
<i>Corporation des gestionnaires de phares de l'estuaire et du golfe du Saint-Laurent</i>	Peter Noreau, President.
<i>Southampton Marine Heritage Society</i>	Mike Sterling, Former Chairman; Vicki Tomori, Board Member.
<i>Bruce Coast Lighthouse Partners</i>	Mike Fair, Treasurer.
<i>B.C. Ministry of Tourism, Trade and Investment</i>	Pam Copley, Community Heritage Planner, British Columbia Heritage Branch.

Thursday, February 17, 2011	
<i>Treasury Board of Canada Secretariat</i>	Marc O'Sullivan, Assistant comptroller General, Acquired Services and Assets Sector; Shirley Jen, Senior Director, Real Property and Materiel Policy Division, Acquired Services and Assets Sector.
<i>Parks Canada</i>	Larry Ostola, Director General, National Historic Sites; Patricia E. Kell, Director, National Historic Sites Policy Branch.
Tuesday, March 1, 2011	
<i>Prince Edward Island Lighthouse Society</i>	Carol Livingstone, President.
<i>As an individual</i>	Kelly Anne Loughery.
Thursday, March 3, 2011	
<i>Treasury Board of Canada Secretariat</i>	Marc O'Sullivan, Assistant comptroller General, Acquired Services and Assets Sector; Shirley Jen, Senior Director, Real Property and Materiel Policy Division, Acquired Services and Assets Sector.
<i>Fisheries and Oceans Canada</i>	Michaela Huard, Assistant Deputy Minister, Human Resources and Corporate Services; Andrew Anderson, Senior Divestiture Analyst, Real Property, Long Term Capital Management; Jacqueline Gonçaves, Director General, Maritime Services, Canadian Coast Guard.
<i>Parks Canada</i>	Larry Ostola, Director General, National Historic Sites; Norman Shields, Manager, Heritage Lighthouse Program.

FACT-FINDING*

Nova Scotia

Monday, May 31, 2010 (Sydney)

Lise Marchand, Executive Director, Canadian Coast Guard;
Louis Guimond, Director of Studies, Canadian Coast Guard;
Richard Slusarek, Nautical Sciences Instructor, Canadian Coast Guard;
Normand Lavigne, Nautical Sciences Instructor, Canadian Coast Guard;
Robert Perchard, Superintendent of Training, Marine Communications and Traffic Systems, Canadian Coast Guard;
Susan Steele, Regional Director, Maritime Services, Pacific Region, Canadian Coast Guard;
Matthew Elliot, Parliamentary Affairs Advisor, Fisheries and Oceans Canada.

Heather Ozon, Officer in Charge, Marine Communications and Traffic Systems, Canadian Coast Guard;
Donald MacKinnon, Officer, Marine Communications and Traffic Systems, Canadian Coast Guard;
Shawn Hudson, Officer, Marine Communications and Traffic Systems, Canadian Coast Guard.

Hamilton Carter, Retired fisherman;
Malcolm MacDonald, Fisherman;
Gordon MacDonald, Fisherman.

Monday, May 31, 2010 (Louisbourg)

Gerry Gartland, President, Louisbourg Lighthouse Heritage Society;
Jean Bagnell, Secretary-Treasurer, Louisbourg Lighthouse Heritage Society;
Carter Stevens, Member of the Executive, Louisbourg Lighthouse Heritage Society;
Allister MacDonald, Member of the Executive, Louisbourg Lighthouse Heritage Society.

Chip Bird, Cape Breton Field Unit Superintendent, Field Unit Office, Parks Canada.

Linda Kennedy, as an individual.

Tuesday, June 1, 2010 (Louisbourg)

Dave Smith, Superintendent, Marine Civil Infrastructure, Canadian Coast Guard;
Perry Rideout, Manager, Planning and Real Estate, Real Property, Safety and Security, Department of Fisheries and Oceans.

Tuesday, June 1, 2010 (New Victoria)

Jolene Mackenzie, Site Supervisor, Sydney Harbour Fortification Society;
Residents of the Low Point lightkeeper's house.

*Includes both the implementation of the Heritage Lighthouse Protection Act and destaffing-related matters.

Wednesday, June 2, 2010 (Halifax)

Mark Rogers, Regional Representative, Public Service Alliance of Canada;
Cameron Mackenzie, Retired fisherman;
Robert Comeau, Services Canada;
Ashton Spinney, Fisherman.

Thursday, June 3, 2010 (Dartmouth)

Bill Belding, Client Service Officer, Aid to Navigation, Maritime Services, Canadian Coast Guard.

Norma Richardson, Eastern Fishermen's Federation;
Melanie Sonnenberg, Eastern Fishermen's Federation.

Darlene Grant Fiander, President, Tourism Industry Association of Nova Scotia;
Danny Morton, Chair, Tourism Industry Association of Nova Scotia.

Newfoundland and Labrador

Monday, November 1, 2010 (Gander and Twillingate Region)

Susan Steele, Regional Director, Maritime Services, Pacific Region, Canadian Coast Guard;
Ray Browne, Regional Director, Maritime Services, Newfoundland and Labrador Region, Canadian Coast Guard;
Paul Bowering, Superintendent, Aids to Navigation, Fisheries and Oceans Canada;
Suzanne Lalande, Parliamentary Affairs Advisor, Fisheries and Oceans Canada.

Craig Burry, Lightkeeper, Puffin Island, Canadian Coast Guard;
Richard Miller, Lightkeeper, Puffin Island, Canadian Coast Guard.

Hayward Canning, Lightkeeper, Long Point Lighthouse, Canadian Coast Guard.

Fred Bridger, President, Twillingate Islands Tourism Association;
Michael Geiger, Vice-President, Twillingate Islands Tourism Association;
Pearl Geiger, Treasurer, Twillingate Islands Tourism Association.

John Hamlyn, Mayor, Town of Crow Head;
Ken Howell, Councillor, Town of Crow Head;
Allan Roberts, Former lightkeeper.

Gordon Noseworthy, Mayor, Town of Twillingate;
Jack Troake, Fisherman and sealer;
Cyril Dalley, Fisherman.

Tuesday, November 2, 2010 (Marystown Region)

Berkley Pierce, Lightkeeper, Green Island Lighthouse, Canadian Coast Guard;
Carl Crewes, Lightkeeper, Green Island Lighthouse, Canadian Coast Guard.

Corin Durnford, Lightkeeper, Tides Cove Point, Canadian Coast Guard;
Ralph Durnford, Lightkeeper, Tides Cove Point, Canadian Coast Guard.

Darrell Lafosse, Mayor, Town of Grand Bank;
Elaine Strowbridge, Councilor, Town of Grand Bank;
Stan Burt, Councilor, Town of Grand Bank;
Wayne Bolt, Manager, Town of Grand Bank;
Cathy Follett, Clerk, Town of Grand Bank;
Robert Parsons, Chairperson, Grand Bank Development Corporation;
Heather Burlingham, Grand Bank Development Corporation;
Arch Evans, President, Grand Bank Harbour Authority;
Frank Crewes, Chairperson, Grand Bank Heritage Society;
Joyce Rogers, Treasurer, Grand Bank Heritage Society;
Carol Anne Haley, Assistant, Office of Judy Foote, MP for Random-Burin-St. George's;
Corey Parsons, Assistant, Office of the Hon. Darin King, MLA for Grand Bank.

Charles Dominaux, Captain, MV Arethusia;
Gordon Price, Lightkeeper;
Aubrey Wells, Fisherman;
Paul Harris, Fisherman;
Earl Mitchell, Boater;
Jake Weymouth, Recreational boater;
Michel Mahe, Recreational boater.

Wednesday, November 3, 2010 (Avalon Peninsula)

Ricky Myrick, Site owner, Cape Pine.

Clifford Durnford, Lightkeeper, Cape Race, Canadian Coast Guard;
Francis Coombs, Lightkeeper, Cape Race, Canadian Coast Guard.

Charlene Power, Cape Race-PCS Heritage Inc. and Member of the Portugal Cove South Harbor Authority;
Aiden McCarthy, Cape Race-PCS Heritage Inc.;
Katherine Ward, Cape Race-PCS Heritage Inc.;
Cynthia Power, Cape Race-PCS Heritage Inc.;
Ida Perry, Cape Race-PCS Heritage Inc.;
Guy Barnable, Cape Race-PCS Heritage Inc. and Irish Loop Group.

Thursday, November 4, 2010 (St. John's Area)

Brian Stone, Superintendent, Maritime Search and Rescue, Fisheries and Oceans Canada;
Kevin Burns, Regional Supervisor, Marine Safety, Canadian Coast Guard.

Peter and Nicole Gill, Leaseholders of the property which surrounds the Fort Amherst Lighthouse.

Glenn Keough, Manager, Visitor Experience and National Historic Sites, Parks Canada;
Jennifer Duff, Public Relations and Communication Officer, Parks Canada;
Paula Morgan, Acting Visitor Experience Team Leader, Parks Canada.

Gerry Cantwell, Canadian Coast Guard Newfoundland Region Alumni Association Inc.;
Jerry Duggan, Canadian Coast Guard Newfoundland Region Alumni Association Inc.;
Leslie H. Noseworthy, Artist.

John Boland, Staff Representative, Fish, Food and Allied Workers;
Dave Shaw, Organizer – Atlantic Region, Public Service Alliance of Canada.

Jim Miller, Marine Broker, TRINAV Marine Brokerage Inc.

Jim Wellman, Managing Editor, Navigator Magazine.

Jerry Dick, Director of Heritage, Department of Tourism, Culture & Recreation, Government of Newfoundland and Labrador;
Ella Heneghan, Cultural Tourism Development Officer, Department of Tourism, Culture & Recreation, Government of Newfoundland and Labrador;
David Bradley, Chair, Association of Heritage Industries Newfoundland and Labrador;
Kim Shipp, Executive Director, Association of Heritage Industries Newfoundland and Labrador.

British Columbia

Tuesday, November 16, 2010 (Victoria)

Vija Poruks, Assistant Commissioner, Canadian Coast Guard;
Kevin Carrigan, Superintendent, Marine Navigation Services, Canadian Coast Guard;
John Palliser, Superintendent, Marine SAR, Canadian Coast Guard;
Susan Steele, Regional Director, Maritime Services, Pacific Region, Canadian Coast Guard;
Jaspreet Rehal, Director, Integrated Business Management Services, Canadian Coast Guard;
Suzanne Lalande, Parliamentary Affairs Advisor, Fisheries and Oceans Canada.

Bob Wilson, Lightkeeper, Carmanah Lightstation, Canadian Coast Guard;
Jeff Cole, Lightkeeper, Carmanah Lightstation, Canadian Coast Guard.

Scott Fraser, MLA for Alberni-Pacific Rim;
 Dave Thompson, Communications Officer for Scott Fraser, MLA;
 Vicky Husband, as an individual;
 Heather Fox, as an individual;
 Michael Jackson, Director, South Island Sea Kayak Association;
 Tim Parker, Pat Bay Air Services, Board Member, Floatplane Operators Association;
 Len Shorkey, Pilot, Canadian Coast Guard;
 Patrick Marshall, Volunteer, Ocean Industries BC;
 Marie Vautier, Doctor, as an individual;
 Matthew Fairbarns, as an individual;
 Len Shorkey, Jr., as an individual;
 Ana Simeon, Local Groups Coordinator, Sierra Club BC;
 Caspar Davis, Director, Sierra Club Victoria Groups;
 Robert Shaw, Member, Kludahk Outdoors Club;
 Paul Whalen, Assistant Lightkeeper, Addenbroke Lightstation, Canadian Coast Guard;
 Ernest Hooker, Electrical Foreman, Canadian Coast Guard;
 Patrick Kelly, as an individual;
 Angus Matthews, Executive Director, Shaw Ocean Discovery Centre;
 Alexander Murdoch, Marine Consultant (retired), Local Marine Advisory Committee for South Vancouver Island;
 Michael Fischer, as an individual;
 Al Lubkowski, Owner, Blackfish Wilderness Expeditions;
 Marion Cumming, Member, Heritage Oak Bay;
 Chris Blondeau, Director of Operations, Pearson College;
 Garry Fletcher, BC Parks Ecological Reserve Warden;
 Ryan Murphy, Eco-Guardian and Resident Marine Scientist, Pearson College.

Wednesday, November 17, 2010 (Nanaimo)

Meridith Dickman, Principal Lightkeeper, Trial Island, Canadian Coast Guard.

Tony Greenall, Acting Principal Lightkeeper, Entrance Island, Canadian Coast Guard.

Kathy Doyle, as an individual;
 Iain Colquhoun, as an individual;
 Rirchard Goode, President, BC Ferry Marine Workers Union;
 David Kattler, Deck Officers Representative, BC Ferry Marine Workers Union;
 Joanne Tiglmann, Assistant Lightkeeper, Canadian Coast Guard;
 Jean Floyd Buck, as an individual;
 Trina Tiglmann, as an individual;

Blair Hedley, Navigator;
 Jerry Etzkorn, Lightkeeper, Carmanah Point Lightstation, Canadian Coast Guard;
 Janet Etzkorn, Lightkeeper, Carmanah Point Lightstation, Canadian Coast Guard;
 Sheila Malcolmson, Chair, Islands Trust Council;
 David Andrews, Director, Gabriola Museum;
 Don Roberts, Fisherman (retired);
 Bill Barsby, as an individual;
 Toryn Barsby, as an individual;
 William R. Mounce, Captain;
 Steve Kinaman, Lightkeeper, Canadian Coast Guard;
 David McCallum, Principal Race Officer, Van Isle 360° International Yacht Race;
 Jane Saxton, as an individual;
 Frances Cartwright, as an individual;
 Michel Perreault, as an individual;
 Nelson W. Eddy, President, Lighthouse Country Marine Rescue Society and member of the CCGA (Station 59, Deep Bay);
 Jamie Molloy, Vice-President, Safety, Harbour Air, Representatives of the Floatplane Operators Association;
 Ivan Bulic, Board Member, Canadian Lightkeepers Association;
 David Bochm, Board Member, Canadian Lightkeepers Association;
 Kevin Vautier, President, Nootka Sound Shellfish Ltd.;
 Laura Hardacker, Nootka Sound Shellfish Ltd.;
 Janice Richards, Sailor and Relief Lightkeeper, Canadian Coast Guard;
 Ron Corbeil, Health, Safety and Environmental Coordinator, United Steelworkers - District 3.

Thursday, November 18, 2010 (Campbell River)

Claire Trevena, MLA for North Island;
 Jim Abram, Director, Discovery Islands-Mainland Inlets, Strathcona Regional District;
 Peter Booth, Sunkissed Lodge, Nootka Sound BC;
 Donald Assu, Fisherman, Cape Mudge;
 Patrick Assu, Fisherman, Cape Mudge
 Dennis Johnson, Lightkeeper, Cape Mudge, Canadian Coast Guard.

George Nagel, Marine Electrician Specialist;
 Joel Eilertsen, Owner, Air Cab, 703 West Coast Float Plane Association;
 Rick Snowdon, President, Sea Kayak Guides Alliance of BC;
 Miray Campbell, as an individual;
 A. Carol Anderson, as an individual;
 Jack East, Canadian Rail Workers Union;

Harry MacDonald, Chair, C. R. Guides Association;
 Charlie Cornfield, Mayor, Campbell River;
 Alice Woods, Lightkeeper, Canadian Coast Guard and Acting President, BC Lightkeepers Local 20232;
 Robert Somerville, SARTeck;
 Craig Anderson, Chair, Strathcona RD;
 Rick Hackiner, as an individual;
 Ross Campbell, Captain Mothership Adventures Inc.;
 Brent Swain, as an individual;
 Manfred Binger, Captain, Sailboat;
 Brenda E. Leigh, Director, Oyster Bay-Buttle Lake Regional District;
 Ken Collins, Manager, Rock Bay Camp Ground;
 Patti Greenham, Mariner;
 She Fabrizio, as an individual;
 Anne Wilson, as an individual;
 Farlyn Campbell, Skipper;
 Jody Eriksson, as an individual;
 Jake Etkorn, Marine Planner, Living Oceans Society;
 Yvonne Etkorn, as an individual;
 Jim Abram, Director, Discovery Islands-Mainland Inlets, Strathcona Regional District;
 Brian Falconer, Marine Operations Coordinator, Raincoast Conservation Society;
 Phil Wainwright, Director, Mount Waddington Regional District;
 Fern Kornelsen, as an individual;
 Claudia Lake, as an individual;
 Anita Brochocka, as an individual;
 Joanne Banks, Council of Canadian;
 Richard Hugensen, as an individual;
 Ann Hauer, Lightkeeper, Canadian Coast Guard;
 Quentin Dodd, as an individual.

Friday, November 19, 2010 (Prince Rupert)

Harvey Bergen, Principal Lightkeeper, Bonilla Island, Canadian Coast Guard.

Richard Rose, Principal Lightkeeper, Triple Island, Canadian Coast Guard;
 Robert Vedder, Assistant Lightkeeper, Triple Island, Canadian Coast Guard.

Serge Paré, Principal Lightkeeper, Green Island, Canadian Coast Guard;
 Gary Guyet, Assistant Lightkeeper, Green Island, Canadian Coast Guard.

Saturday, November 20, 2010 (Prince Rupert)

James Bryant, Cultural Advisor, Lax Kw'alaams Band;
 Eugene Bryant, Councilor, Lax Kw'alaams Band;
 Gina Garon, Acting Mayor, City of Prince Rupert;
 Sheila Gordon-Payne, Councilor, City of Prince Rupert;
 Ken Cote, North Coast Pilot;
 Kendall Smith, Commercial fisherman;
 Peter Haugan, Commercial fisherman;
 Renata Neftin, Relief Keeper, Canadian Coast Guard;
 Dave Anderson, Commodore, North Coast Sailing Association;
 Jim West, Coast Guard "Santa";
 David Cook, former member of the city council;
 Kathleen Larkin, as an individual;
 Bruce MacDonald, President, Inland Air Charters, Representative of the Floatplane Operators Association;
 Joy Thorkelson, Northern Representative for the United Fishermen and Allied Workers' Union (UFAWU-CAW);
 Howard Gray, Mariner;
 Cynthia Spilsted, Overwaitea Foods;
 Carol Kulesha, Mayor, Village of Queen Charlotte;
 Evan Putterill, Director, Skeena Queen Charlotte Regional District;
 Karl Bergman, Skeena Queen Charlotte Regional District;
 Bart Proctor, Boater and charter operator.

Saturday, November 20, 2010 (Richmond)

Pamela Goldsmith-Jones, Mayor, District of West Vancouver;
 Norm Dyck, Past President, Council of BC Yacht Clubs;
 Paul Stanley, President, Council of BC Yacht Clubs;
 Lucinda Tooker, as an individual;
 Anna Smith, Officer, Royal City Squadron;
 Erik Skovgaard, Captain, Westcoast Work Boat Association;
 Leona Skovgaard, as an individual;
 John Naunt, as an individual;
 Hans Elfert, as an individual;
 Caitlin Birdsall, Program Coordinator, BC Cetacean Sightings Network, Vancouver Aquarium;
 Roy Mulder, President, Marine Life Sanctuary Society;
 Chris Harvey-Clarke, Professor, Zoology Department, University of British Columbia;
 Lance Barrett-Lennard, Head, Cetacean Research Program, Vancouver Aquarium Marine

Science Centre and adj Professor, Zoology Department, University of British Columbia;
Derek Trethewey, Okanagan Land Development Corporation;
Courtney Anderson, Sutton Group - Seafair Realty;
Stephen Brown, President, Chamber of Shipping of British Columbia;
Norbert Brand, as an individual;
Kathi Brand, as an individual;
Kay Sinclair, Regional Executive Vice-President, BC, Public Service Alliance of Canada;
Stephen Dunsmore, Regional Vice-President, BC, Union of Canadian Transportation Employees;
Roger Boshier, Professor Emeritus, UBC, Marine Safety Researcher, and Chair of the Canadian Coast Guard Lower Mainland Advisory Council.



RAPPORT SUR LA MISE EN OEUVRE DE LA *LOI SUR LA PROTECTION DES PHARES PATRIMONIAUX*

Rapport du Comité sénatorial
permanent des pêches et des océans

L'honorable Bill Rompkey, C.P., président
L'honorable Dennis Glen Patterson, vice-président

Mars 2011

MEMBRES

L'honorable Bill Rompkey, C.P., *président*

L'honorable Dennis Glen Patterson, *vice-président*

et

Les honorables sénateurs :

Ethel M. Cochrane
Elizabeth Hubley
Rose-Marie Losier-Cool
Michael L. MacDonald
Fabian Manning

Nancy Ruth
Rose-May Poirier
Vivienne Poy
Nancy Greene Raine
Charlie Watt

Membres d'office du comité :

Les honorables sénateurs

James Cowan (ou Claudette Tardif)
Marjory LeBreton, C.P. (ou Gerald J. Comeau)

Autres sénateurs ayant participé à cette étude :

Les honorables sénateurs Andreychuk, Ataulhjan, Chaput, Dallaire, Downe, Johnson, Marshall, Martin, Meredith, Murray, C.P., Runciman, Stewart Olsen et Zimmer.

Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement :

Claude Emery, analyste

Direction des comités du Sénat :

Danielle Labonté, greffière du comité
Louise Archambeault, adjointe administrative

Direction des communications du Sénat :

Ceri Au, agente de communications

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat*, le jeudi 25 mars 2010

L'honorable sénateur Rompkey, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Fraser,

Que le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans soit autorisé à examiner, afin d'en faire rapport, les questions relatives au cadre stratégique actuel et en évolution, du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada;

Que les documents reçus, les témoignages entendus et les travaux accomplis par le comité à ce sujet depuis le début de la première session de la trente-neuvième législature soient renvoyés au comité;

Que le comité fasse de temps à autre rapport au Sénat, mais au plus tard le 30 juin 2011, et qu'il conserve, jusqu'au 31 décembre 2011, tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Gary W. O'Brien

**RAPPORT SUR LA MISE EN OEUVRE DE
LA *LOI SUR LA PROTECTION DES
PHARES PATRIMONIAUX***

TABLE DES MATIÈRES

PRÉFACE	i
LISTE DE RECOMMANDATIONS	iii
AVANT-PROPOS	v
PROJET DE LOI S-215 : <i>LOI SUR LA PROTECTION DES PHARES PATRIMONIAUX</i>	1
A. Pourquoi créer une loi visant à protéger les phares du Canada?	2
1. Des années de négligence	2
2. Une protection inappropriée de la part du gouvernement fédéral	5
a) Le Bureau d'examen des édifices fédéraux du patrimoine	5
b) Les lieux historiques nationaux	8
c) Le dessaisissement des phares	9
d) Le mandat de la Garde côtière canadienne	10
B. Aperçu de la <i>Loi sur la protection des phares patrimoniaux</i>	11
1. Les objets de la <i>Loi</i>	11
2. L'application de la <i>Loi</i>	12
3. Les critères relatifs à la désignation et à la conservation des phares patrimoniaux	13
4. Le processus de pétition	13
5. Les phares excédentaires	14
6. Les dates importantes	15
C. Le potentiel touristique des phares	16
ENJEUX PRINCIPAUX TOUCHANT LA MISE EN ŒUVRE JUSQU'ICI	24
A. Phares excédentaires	24
1. Phares actifs	24
2. Politique du Conseil du Trésor	28
B. Incertitude	31
C. Financement	35
1. Un fonds pour la préservation des phares du Canada	39

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS	41
ANNEXES	
1 – MPO, État du phare de Peggy’s Cove, 28 février 2011	46
2 – MPO : justification de l’intégration des phares actifs à la liste des phares excédentaires de la <i>Loi sur la protection des phares patrimoniaux</i>	47
3 – « Le Fonds de secours des phares du Canada » proposé par la fondation Héritage Canada	50
LISTE DES TÉMOINS	51
MISSION D’ÉTUDE	55

PRÉFACE

En 2009, la Garde côtière canadienne (GCC), un organisme de service spécial relevant du ministère des Pêches et des Océans (MPO), a présenté un plan visant à éliminer graduellement les postes de gardiens dans 50 stations de phare des régions de Terre-Neuve-et-Labrador et du Pacifique. Ce plan a suscité des réactions extrêmement négatives. Aucune étude officielle ni aucune consultation n'avaient été effectuées auprès des groupes d'utilisateurs et des intervenants.

Le 30 septembre 2009, la ministre des Pêches et des Océans, Gail Shea, a suspendu l'exécution du plan en attendant les résultats d'une étude réalisée par la GCC sur les services des gardiens de phare. Dans une lettre adressée au président du Comité sénatorial permanent des pêches et des océans et datée du 23 mars 2010, la ministre Shea a demandé au comité d'effectuer l'étude annoncée en septembre 2009. Ce dernier a accepté de se pencher sur la question, mais il a également décidé d'élargir la portée de son étude pour y inclure la mise en œuvre de la *Loi sur la protection des phares patrimoniaux* (LPPP), laquelle devait entrer en vigueur le 29 mai 2010.

Le 27 mai 2010, aux termes de la LPPP, le MPO a publié une liste de 487 phares actifs et de 488 phares inactifs (éléments fixes d'aide à la navigation) jugés excédentaires au regard des exigences opérationnelles. En attendant les conclusions de l'étude du comité, 51 phares gardés n'ont pas été déclarés excédentaires. (Par la suite, le 1^{er} mars 2011, le MPO a revu sa liste de phares excédentaires et a réduit à 473 et à 68, respectivement, le nombre de phares excédentaires actifs et inactifs.)

Le 20 décembre 2010, le comité a déposé *Pleins feux sur les phares gardés de la Colombie-Britannique et de Terre-Neuve-et-Labrador*, un rapport découlant d'audiences publiques tenues à Ottawa et de trois visites d'information effectuées en région. Le comité s'est d'abord rendu en Nouvelle-Écosse, en juin 2010, où les postes de gardiens de phare ont été éliminés il y a quelques années, afin d'apprendre de cette expérience et de sonder la population sur des questions relatives à la LPPP. Le comité a mené des travaux similaires en novembre 2010 à Terre-Neuve-et-Labrador et en Colombie-Britannique. En raison des contraintes de temps et de budget, la visite d'information en Colombie-Britannique a surtout porté sur les postes de gardiens.

À l'origine, le comité avait prévu tenir des audiences en bonne et due forme dans ces deux provinces, avec interprétation simultanée et transcription des délibérations, mais le budget approuvé par le Comité sénatorial de la régie interne, des budgets et de l'administration n'autorisait que des missions d'étude.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

1. Le comité recommande que, compte tenu de la valeur économique, patrimoniale, culturelle et historique des phares du Canada, le gouvernement du Canada adopte une politique nationale visant à préserver une proportion raisonnable de ces phares pour les générations futures.
2. Le comité recommande que tous les phares confiés à des groupes communautaires soient maintenus en bon état et puissent être entretenus de façon économique. Toutes les questions environnementales devraient avoir été réglées avant le transfert d'un phare.
3. Le comité recommande que le gouvernement du Canada verse à la Fondation Héritage Canada (FHC) des fonds de démarrage afin de l'aider à lancer une campagne de financement pour la restauration et la préservation des phares historiques du Canada.
4. Le comité recommande la création d'un comité consultatif indépendant composé de représentants des principaux organismes qui s'occupent des phares, de Parcs Canada et de spécialistes de toutes les provinces possédant des phares pour :
 - a) établir, conforme aux objectifs de la *Loi sur la protection des phares patrimoniaux* (LPPP), parmi les phares de propriété fédérale, un « bassin patrimonial » des phares les plus susceptibles d'être restaurés et préservés;
 - b) évaluer et hiérarchiser les phares inclus dans le « bassin patrimonial » afin de déterminer ceux qui devraient recevoir des fonds obtenus dans le cadre de la campagne de financement de la FHC.
5. Le comité recommande que le MPO retire de sa liste de phares excédentaires les phares pour lesquels aucune pétition n'a été présentée d'ici au 29 mai 2012, mais qui font partie du « bassin patrimonial » et qui pourraient raisonnablement intéresser des communautés, des groupes ou toute autre partie.
6. Le comité recommande que tous les phares excédentaires qui quittent le registre fédéral, par le truchement de la *Loi sur la protection des phares patrimoniaux* (LPPP) ou de tout autre processus régissant l'aliénation des biens immobiliers excédentaires, soient protégés par une entente de servitude ou une clause restrictive dans le contrat de vente.

- 7. Le comité recommande que le MPO évalue attentivement les répercussions, sur le plan de la sécurité, du transfert des phares excédentaires. Toute station de phare qui ne répond pas aux critères de sécurité publique établis dans la *Politique sur la gestion des biens immobiliers* du Secrétariat du Conseil du Trésor devrait immédiatement être retirée de la liste des phares excédentaires du ministère.**
- 8. Le comité recommande que le MPO et Parcs Canada affichent sur leur site Web respectif une liste des phares « non excédentaires », car ces phares, y compris les 51 stations gardées du MPO, peuvent faire l'objet d'une pétition demandant leur désignation à titre de bien patrimonial, aux termes de la LPPP.**
- 9. Le comité recommande que Parcs Canada et le MPO collaborent à la création d'un document à l'intention du public qui :**
 - a) présenterait des idées novatrices de réutilisation des phares, illustrées à l'aide d'exemples au Canada et à l'étranger, et fournirait toute l'information disponible sur le sujet;**
 - b) expliquerait l'aide financière offerte aux groupes communautaires de préservation des phares au niveau fédéral et provincial;**
 - c) donnerait les coordonnées des principales personnes-ressources.**
- 10. Le comité recommande que Parcs Canada et le MPO collaborent à la création d'un guide sur l'entretien des stations de phare et de leur équipement ainsi que sur l'archivage et la préservation des artefacts historiques, afin d'aider les nouveaux propriétaires potentiels avant qu'ils ne fassent l'acquisition d'un phare.**

AVANT-PROPOS

Les phares du Canada, qui ont permis à tant de navires d'éviter un naufrage, sont maintenant confrontés à leur propre destin. Aujourd'hui, la plupart de ces sentinelles sombrent dans la détérioration et la destruction.

Toutefois, les Canadiens veulent préserver les phares pour les générations à venir, comme en font foi les maintes expressions publiques d'intérêt et de soutien et les propres consultations de notre comité.

Néanmoins, la préservation des phares ne se fera pas seule. Et la *Loi sur la protection des phares patrimoniaux*, aussi bienvenue soit-elle, semble cependant incapable de relever les défis complexes que posent des années de négligence et la décision inattendue du ministère des Pêches et des Océans de déclarer « excédentaires » la plupart de ces remarquables tours traditionnelles en raison de ses exigences opérationnelles.

Il nous faut plus.

Le présent rapport recommande des mesures ayant la capacité de renforcer la *Loi sur la protection des phares patrimoniaux* et d'aider à préserver les gardiens de nos côtes pour l'avenir.

Carol Livingstone, de la *Prince Edward Island Lighthouse Society*, a déclaré au comité que « depuis plus d'un siècle, les phares ont veillé sur notre pays. C'est maintenant à nous — en tant que gens du pays — de nous occuper de nos phares. »

Notre comité en convient, et nous croyons que nos recommandations peuvent y contribuer.

Bill Rompkey, C.P., président

PROJET DE LOI S-215 : LOI SUR LA PROTECTION DES PHARES PATRIMONIAUX

Au-delà de leur rôle traditionnel d'aide à la navigation, les phares sont des monuments représentant le riche patrimoine maritime du Canada. À l'instar des gares ferroviaires, les phares ont occupé une place de choix dans l'histoire du pays. Le Canada se voyant menacé de perdre des centaines de ces structures d'importance historique, le Parlement a adopté à l'unanimité, le 29 mai 2008, la *Loi sur la protection des phares patrimoniaux* (LPPP), un projet de loi d'initiative parlementaire émanant du Sénat. Et, si l'on se fie à l'appui généralisé qu'a reçu la LPPP, l'attachement particulier des Canadiens pour ces lieux d'intérêt ne fait aucun doute.

Après quelque dix ans de préparation, ce texte législatif a d'abord été présenté en avril 2000 (projet de loi S-21), puis en mai 2002 (projet de loi S-43), en octobre 2002 (projet de loi S-7), en février 2004 (projet de loi S-5), en octobre 2004 (projet de loi S-14), en octobre 2006 (projet de loi S-220) et, finalement, en octobre 2007 (projet de loi S-215). La sénatrice Pat Carney, de la Colombie-Britannique, et le sénateur Forrestall, de la Nouvelle-Écosse, ont coparrainé la mesure législative jusqu'au décès du sénateur Forrestall, en juin 2006. Le sénateur Lowell Murray a hérité de la version définitive du projet de loi S-215 et l'a présenté au départ à la retraite de la sénatrice Carney, en janvier 2008.

Il existe un précédent à la LPPP. En effet, en 1988, le Parlement a adopté la *Loi sur la protection des gares ferroviaires patrimoniales*, également un projet de loi d'initiative parlementaire. Cette loi s'est avérée extrêmement efficace pour préserver les gares ferroviaires patrimoniales¹.

La LPPP, en vigueur depuis le 29 mai 2010, reconnaît que les phares « font partie intégrante de l'identité, de la culture et du patrimoine du Canada » et que des mesures sont nécessaires pour les protéger pour les générations futures². La *Loi* vise à

¹ La mise en œuvre de la *Loi sur la protection des gares ferroviaires patrimoniales* a donné lieu à l'examen de près de 300 gares ferroviaires par un comité spécial de la Commission des lieux et monuments historiques du Canada; plus de la moitié de ces gares ont, depuis, été désignées « gares ferroviaires patrimoniales ». Voir Parcs Canada, <http://www.pc.gc.ca/fra/clmhc-hsmbc/index.aspx>.

² *Loi sur la protection des phares patrimoniaux*, <http://laws.justice.gc.ca/fr/H-3.4>.

protéger les phares de propriété fédérale qui ont une importante valeur patrimoniale en prévoyant un processus de désignation de « phares patrimoniaux ».

A. Pourquoi créer une loi visant à protéger les phares du Canada?

1. Des années de négligence

Le tout premier phare du Canada a été construit à Louisbourg, sur l'île du Cap-Breton, en Nouvelle-Écosse, en 1734. D'autres sont venus s'ajouter, et certains parmi eux ont été fermés au fil des ans, au gré de l'évolution des aides à la navigation et du trafic maritime. Au lendemain de la Confédération, en 1867, le Canada a érigé un vaste réseau de phares. Ces sentinelles, qui marquaient les routes maritimes si essentielles au commerce et au développement économique, font partie intégrante de l'identité, de la culture et du patrimoine maritime du pays. Ils ravivent notre passé.

Malheureusement, au fil des ans, bon nombre de phares et de stations de phare patrimoniaux du pays³ n'ont reçu, au mieux, qu'un minimum d'entretien, ce qui les a laissés dans un état de délabrement allant dans certains cas jusqu'à la ruine. En août 2010, la Fondation Héritage Canada (FHC), la voix nationale du Canada pour la conservation du patrimoine, a inclus les « phares du Canada » dans son Palmarès des 10 sites les plus menacés et dans sa Liste des grandes pertes⁴. Si ces phares devaient disparaître, ce sont des aspects fondamentaux de l'histoire du Canada qui seront perdus pour les générations à venir.

À maintes reprises, on a rappelé au comité que le déclin des phares du pays remonte à leur automatiser et à l'utilisation de l'équipement électronique de navigation à bord des bâtiments, un phénomène mondial.

³ Le terme « phare » désigne la structure (tour) au sommet ou à l'intérieur de laquelle se trouve un feu servant à la navigation, et comprend de nombreux types de structures, notamment les feux d'atterrissage, les feux côtiers, les feux de port, les feux d'alignement, les feux de direction et les feux à secteurs. Le terme « station de phare » renvoie non seulement au phare en soi, mais également au feu, à la propriété où le phare est situé et à tout autre bâtiment ou équipement se trouvant sur la propriété. Dans le présent rapport, les deux termes sont utilisés indifféremment.

⁴ La liste est une compilation des appels de candidature et des communiqués dont a parlé la FHC au cours de l'année. FHC, « Palmarès de 2010 des 10 sites les plus menacés de la FHC », <http://www.heritagecanada.org/fre/edifices/HCFEPL2010F.pdf>.

En 1970, la GCC a amorcé le processus d'automatisation de ses stations et d'élimination des postes de gardiens de phare. Grâce aux avancées technologiques, il était désormais possible de contrôler les feux et d'actionner les cornes de brume sans intervention humaine immédiate⁵. À l'époque, on dénombrait 264 stations de phare gardées au Canada. Aujourd'hui, il n'en reste que 51, dont 23 à Terre-Neuve-et-Labrador, 27 en Colombie-Britannique et une au Nouveau-Brunswick, sur l'île Machias Seal, qui est encore occupée par un gardien pour des raisons de souveraineté.

Ailleurs sur les caps et les îles, toutefois, les tours traditionnelles demeurent inoccupées. Les tours de phare et les bâtiments connexes – logement des gardiens, hangar d'entreposage, remise à bateaux et tour de corne de brume – se sont détériorés, à tel point parfois qu'il est impossible de les restaurer.

En Nouvelle-Écosse, en juin 2010, les membres du comité ont pu constater ce que des années de négligence ont infligé à ces lieux. Sur l'île Scatarie, au large de l'île du Cap-Breton, le seul vestige du passage des gardiens et de leur famille sur l'île consiste en deux maisons de gardien délabrées aux fenêtres brisées et aux murs couverts de mousse. À l'intérieur du phare, le plus haut phare en forme de poivrière de la province, des éclats de peinture rouge marquaient les lames de parquet gauchies et humides.

Au fil du temps, de nombreuses communautés ont perdu ces précieux symboles de leur patrimoine. Des phares ont été vandalisés, d'autres, vendus à des intérêts privés ou fermés, abandonnés et exposés aux rigueurs du climat, démolis ou brûlés. Robustes de nature, beaucoup pouvaient se transporter et se déménager facilement. Ainsi, les visiteurs au Musée des sciences et de la technologie du Canada, à Ottawa, peuvent admirer le phare de Cape North, de Nouvelle-Écosse, érigé à l'origine au cap Race, à Terre-Neuve, en 1856.

De l'équipement rare, comme des cornes de brume et les superbes lentilles à échelons (assemblages de prismes de verre), a été perdu ou enlevé. Par exemple, en 1998, à Louisbourg, sur l'île du Cap-Breton, la GCC a remplacé les magnifiques feux à éclats par une ampoule solaire, moins coûteuse, au lieu de reconstruire une ligne

⁵ Comité, *Pleins feux sur les phares gardés de la Colombie-Britannique et de Terre-Neuve-et-Labrador*, décembre 2010, <http://www.parl.gc.ca/40/3/parlbus/commbus/senate/com-f/fish-f/rep-f/rep06dec10-f.pdf>.

électrique qui était tombée pendant une tempête. Les résidents se sont plaints que le feu automatisé était trop faible et ont demandé la réinstallation du feu d'origine.

Les économies réalisées grâce à l'automatisation des phares et au départ des gardiens n'ont pas été réinvesties dans l'entretien des structures. En fait, même les phares très connus du public, comme celui de Peggy's Cove, ont été négligés.

En 2009, le phare de Peggy's Cove a été le théâtre d'une brève controverse lorsque le MPO a décrété qu'il ne disposait pas des fonds nécessaires pour repeindre la structure, alors qu'il s'agit de l'un des phares les plus photographiés du monde et d'un symbole aussi marquant que la feuille d'érable aux yeux des Canadiens. La tour a finalement été repeinte, mais seulement après de violentes protestations de la part du public. Pendant de nombreuses années, le premier étage du phare a abrité un petit bureau de poste, ouvert l'été, d'où les visiteurs pouvaient envoyer leurs cartes postales. Il s'agissait du seul bureau de poste situé dans un phare en Amérique du Nord. Postes Canada l'a cependant fermé en raison de la présence de moisissures à l'intérieur du bâtiment.

De nombreuses localités côtières s'étant développées autour des phares, il n'est pas étonnant que ces derniers suscitent de vives émotions. Dans bien des régions, des sociétés locales ont été créées en vue de sauver les phares avoisinants. Au début des années 1990, des bénévoles dévoués ont travaillé sans relâche pour les préserver et veiller à ce que les générations futures puissent apprécier le rôle important qu'ils ont joué à une certaine époque.

La Nouvelle-Écosse est la province comptant le plus grand nombre de phares au Canada, dont pas moins de 160 phares patrimoniaux. La Nova Scotia Lighthouse Preservation Society (NSLPS), une société sans but lucratif créée en 1994, chapeaute un certain nombre de groupes de préservation des phares de la province⁶. Entre autres activités, la NSLPS publie une liste des phares en difficulté afin d'attirer l'attention sur ces structures et leurs dépendances qui nécessitent une attention particulière.

À l'Île-du-Prince-Édouard, la Prince Edward Island Lighthouse Society, un organisme sans but lucratif fondé en 1996, s'emploie à promouvoir et à préserver les

⁶ Voir Nova Scotia Lighthouse Preservation Society (NSLPS), <http://www.nslps.com/AboutNSLPS/mission-objectives.aspx> (en anglais uniquement).

phares de cette province. L'organisme s'intéresse non seulement aux bâtiments, mais également aux artefacts, aux histoires, aux photographies et aux archives se rapportant aux phares de l'île. Au Québec, la Corporation des gestionnaires de phares de l'estuaire et du golfe Saint-Laurent, également un organisme sans but lucratif, s'emploie à préserver les phares de la région depuis janvier 2001⁷.

Contrairement aux États-Unis, le Canada ne dispose d'aucune association ou fondation d'envergure nationale vouée à la préservation ou à la promotion des phares.

2. Une protection inappropriée de la part du gouvernement fédéral

La LPPP a été adoptée parce qu'aucune loi n'obligeait auparavant l'entretien des phares de propriété fédérale. Seule une politique avait été créée, et elle était anémique. Bien que les provinces et les territoires – et, s'étant vu déléguer des pouvoirs en la matière, les administrations municipales – disposent de lois sur le patrimoine et de mesures juridiques connexes pour protéger les biens patrimoniaux et orienter leur gestion (comme les servitudes et les engagements)⁸, les édifices de propriété fédérale tels que les phares sont absents des lois provinciales et des règlements municipaux sur le patrimoine.

a) Le Bureau d'examen des édifices fédéraux du patrimoine

Au Canada, le Bureau d'examen des édifices fédéraux du patrimoine (BEEFP) aide les ministères fédéraux à gérer la valeur patrimoniale de leurs biens immobiliers. Toutefois, il n'offre pas les mêmes garanties de protection qu'une mesure législative. Le Bureau donne son avis, mais ne fournit aucun soutien financier.

Le BEEFP administre les exigences de la politique sur les édifices patrimoniaux de propriété fédérale, qui font partie de la *Politique sur la gestion des biens*

⁷ Corporation des gestionnaires de phares de l'estuaire et du golfe Saint-Laurent, <http://www.routedesphares.qc.ca/fr/lacorp.html>.

⁸ En Colombie-Britannique, par exemple, le comité a appris que la législation et les activités provinciales en faveur de la conservation du patrimoine se faisaient principalement au niveau régional ou local. Pam Copley, planificatrice en conservation du patrimoine communautaire, Direction du patrimoine de la Colombie-Britannique, ministère du Tourisme, du Commerce et des Investissements de la Colombie-Britannique, *Délibérations du Comité sénatorial permanent des pêches et des océans* (ci-après, *Délibérations du Comité*), 15 février 2011.

immobiliers du Conseil du Trésor⁹. La *Politique* vise notamment à faire respecter et à préserver le caractère patrimonial des édifices fédéraux, comme les phares, pendant la durée de leur cycle de vie. Cela comprend la prévention de l'usure susceptible d'entraîner des réparations futures coûteuses.

En vertu de la *Politique sur la gestion des biens immobiliers*, chaque ministère :

- assume la responsabilité de toutes les décisions qui touchent le caractère patrimonial des édifices fédéraux du patrimoine dont il a la garde;
- assume les réparations et l'entretien de ses propriétés afin de pouvoir répondre aux besoins du programme du ministère et de préserver la valeur des édifices;
- établit les exigences du programme et les priorités, et décide où il investira les fonds dans son portefeuille;
- travaille avec le BEEFP pour s'assurer que tous les édifices dont il a la garde, ou qu'il envisage d'acquérir, et qui sont âgés de 40 ans ou plus, font l'objet d'une évaluation afin de déterminer leur niveau de désignation (classé, reconnu ou non désigné) et leur valeur patrimoniale¹⁰.

Certains édifices fédéraux ont une valeur patrimoniale et d'autres n'en ont pas. Les ministères doivent consulter le BEEFP avant de prendre toute mesure susceptible d'altérer la valeur patrimoniale des édifices fédéraux du patrimoine dits « classés », c'est-à-dire pour lesquels le ministre a attribué le niveau de protection le plus élevé. S'il s'agit d'édifices fédéraux du patrimoine jugés « reconnus », ce qui représente le deuxième niveau de désignation patrimoniale, ils doivent solliciter au préalable des avis appropriés en matière de conservation¹¹.

⁹ *Politique sur la gestion des biens immobiliers*, <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=12042§ion=text>.

¹⁰ Larry Ostola, directeur général, Lieux historiques nationaux, Parcs Canada, *Délibérations du Comité*, 27 avril 2010; Marc O'Sullivan, contrôleur général adjoint, Secteur des services acquis et des actifs, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Délibérations du Comité*, 17 février 2011.

¹¹ Parcs Canada, BEEFP, « Foire aux questions », http://www.pc.gc.ca/progs/beefp-fhbro/question_f.asp.

Toutefois, le processus du BEEFP ne prévoit pas la consultation du public¹². Un comité consultatif, formé notamment de représentants du ministère responsable, évalue l'édifice d'après un ensemble de critères découlant de principes de conservation reconnus mondialement. Ce comité présente ensuite ses recommandations au ministère de l'Environnement qui, lui, est chargé de désigner tous les édifices fédéraux du patrimoine¹³.

Une fois la désignation d'un édifice recommandée, un énoncé de valeur patrimoniale est rédigé afin d'expliquer la raison d'être de la désignation et les éléments matériels à préserver afin de protéger le caractère patrimonial de l'édifice. L'énoncé vise à orienter les ministères qui envisagent de faire des modifications ou des interventions (toute action qui affecte le caractère patrimonial d'un édifice fédéral du patrimoine)¹⁴.

Les interventions visant les édifices fédéraux du patrimoine « classés » et « reconnus » doivent reposer sur l'énoncé de valeur patrimoniale et les *Normes et lignes directrices pour la conservation des lieux patrimoniaux du Canada*, lesquelles se fondent sur des chartes, des principes et des pratiques de conservation mondialement reconnus et conçus pour s'appliquer à tous les types de ressources culturelles¹⁵. Par exemple, en vertu des *Normes et lignes directrices*, on ne devrait recourir à des matériaux de substitution (des produits servant à imiter les matériaux utilisés à l'époque) qu'après épuisement de toutes les autres options de réparation et de remplacement.

De plus, le BEEFP ne s'occupe que des édifices fédéraux du patrimoine encore en usage. Selon la *Politique sur la gestion des biens immobiliers*, les ministères doivent le consulter au sujet des mesures de conservation du patrimoine avant de procéder à la démolition, au démantèlement ou à la vente d'un tel édifice. Les ministères doivent également faire « tout en leur pouvoir » pour trouver une nouvelle vocation aux édifices désignés; cependant, la *Politique* ne fait pas d'une clause restrictive ou de toute

¹² Chris Wiebe, agent, Politiques du patrimoine et relations gouvernementales, Fondation Héritage Canada, *Délibérations du Comité*, 19 octobre 2010.

¹³ Voir la *Politique sur la gestion des biens immobiliers*.

¹⁴ Parcs Canada, BEEFP, « Foire aux questions ».

¹⁵ *Normes et lignes directrices pour la conservation des lieux patrimoniaux au Canada*, <http://www.historicplaces.ca/fr/pages/standards-normes.aspx>.

autre protection législative une condition de vente¹⁶. Dès qu'un édifice patrimonial quitte le registre fédéral, il échappe à la maigre protection du BEEFP¹⁷.

Au fil du temps, le BEEFP a examiné le caractère patrimonial de quelque 450 phares. Seulement 20 d'entre eux ont été désignés « classés » et 128, « reconnus »¹⁸. Or, aux États-Unis, ce sont près de 70 % des phares de plus de 50 ans qui sont protégés par le registre national des lieux patrimoniaux¹⁹.

Certains des phares ayant reçu une désignation du BEEFP sont dans des conditions déplorables, notamment ceux du cap Jourimain (désigné comme « reconnu »), de l'île Seal (« reconnu »), du cap de Sable (« classé »), de l'île Nottawasaga (« classé »), d'Estevan Point (« classé ») et celui, emblématique, de Peggy's Cove (« classé »), que le comité a visité en juin 2010 et dont le MPO a récemment évalué la structure (voir l'évaluation à l'annexe 1).

b) Les lieux historiques nationaux

Les lieux historiques nationaux du Canada sont des endroits désignés par le ministère de l'Environnement, sur la recommandation de la Commission des lieux et monuments historiques du Canada (CLMHC), comme ayant un intérêt national ou une importance historique.

Au pays, il existe plus de 950 lieux historiques nationaux, dont 167 relèvent de Parcs Canada²⁰, l'organisme qui s'occupe du programme des lieux historiques nationaux. Les autres lieux historiques sont gérés par les gouvernements provinciaux, territoriaux ou locaux, des groupes autochtones, des groupes de préservation du patrimoine locaux, le secteur privé ou des citoyens.

¹⁶ Parcs Canada, BEEFP, « Les édifices fédéraux du patrimoine aux termes de la nouvelle Politique sur la gestion des biens immobiliers », http://www.pc.gc.ca/progs/beefp-fhbro/neuf-newb_f.asp.

¹⁷ Carolyn Quinn, directrice des Communications, Fondation Héritage Canada, *Délibérations du Comité*, 19 octobre 2010.

¹⁸ Larry Ostola, *Délibérations du Comité*, 27 avril 2010.

¹⁹ Fondation Héritage Canada, « Document d'information pour le projet de loi S-215, Loi visant à protéger les phares patrimoniaux », <http://www.heritagecanada.org/fr/edifices/conser.html>.

²⁰ Parcs Canada, « Lieux historiques nationaux du Canada – administrés par Parcs Canada National », http://www.pc.gc.ca/progs/lhn-nhs/recherche-search_f.asp?search=&s=1&province=&sort=.

Très peu de phares sont considérés comme des lieux historiques nationaux.

Le MPO est responsable de sept de ces phares : ceux du cap Race (T.-N.-L.), du cap Pine (T.-N.-L.), de l'île Miscou (N.-B.), de Cap-des-Rosiers (Qc), de l'Île-Verte (Qc), de Point Atkinson (C.-B.) et de Triple Island (C.-B.). Cinq des 12 phares appartenant à Parcs Canada qui sont utilisés dans le cadre de divers programmes, notamment en tant que centres d'interprétation et d'accueil des visiteurs, sont des lieux historiques nationaux : ceux du cap Spear, de Pointe-au-Père, de l'île Bois-Blanc, de la pointe Clark et de Fisgard²¹. La ville de Fort Erie est également propriétaire d'un phare désigné comme un lieu historique national, le phare de Pointe Abino.

Même si une reconnaissance à titre de lieu historique national aide à mobiliser l'attention du public sur un lieu particulier, elle n'offre aucune protection juridique aux bâtiments. Le propriétaire peut le démolir ou s'en départir comme il l'entend.

À propos de la possibilité que Parcs Canada assume la responsabilité d'autres phares, les représentants de cet organisme ont informé le comité que ce dernier se concentre pour le moment sur la gestion de son portefeuille actuel de ressources et de lieux et ne prévoit pas acquérir d'autres phares²².

c) Le dessaisissement des phares

Avant 1995, les phares excédentaires étaient dessaisis aux termes de la politique du Conseil du Trésor comme suit : ils étaient d'abord offerts à d'autres ministères fédéraux et provinciaux, puis aux municipalités, dans cet ordre. Si aucun palier de gouvernement ne voulait acquérir une propriété de ce type, cette dernière était mise en

²¹ Parcs Canada administre sept autres phares considérés comme des édifices conventionnels, soit ceux de Prince Edward Point (Ont de la pointe Portlock (C.-B.), d'Active Pass (C.-B.), du cap Beale (C.-B.), de la pointe Pachena (C.-B.) et de la pointe Carmanah (C.-B.). Il existe également deux tours de métal, soit l'ancien phare de la pointe East (C.-B.) et l'ancien phare de l'île Flower Pot (Ont.). L'organisme administre le lieu historique national du Canada de la Bataille-du-Moulin-à-Vent (Ont.), où un moulin à vent a été converti en phare, ainsi que le phare de la pointe Mississauga (un lieu historique national) qui a été démolit avant la guerre de 1812. Parcs Canada, réponse à une demande de renseignements, 2 mars 2011.

²² Larry Ostola, directeur général, Lieux historiques nationaux, Parcs Canada, *Délibérations du Comité*, 27 avril 2010.

vente par adjudication publique, comme c'est le cas pour toute autre vente immobilière. À cette époque, il n'existait aucun mécanisme permettant de céder une propriété fédérale à un groupe sans but lucratif en contrepartie d'une somme symbolique²³.

Bien que le transfert de la propriété d'un phare à des intérêts communautaires soit une pratique ayant toujours cours de nos jours, il n'en reste pas moins qu'avant l'entrée en vigueur de la LPPP, il n'était pas nécessaire de fournir une liste de phares pouvant faire l'objet d'un transfert de propriété²⁴.

d) Le mandat de la Garde côtière canadienne

Selon de nombreux participants à l'étude du comité, le MPO, qui gère les biens immobiliers de la GCC, n'est pas explicitement mandaté pour préserver et gérer les propriétés patrimoniales. De plus, la GCC, un organisme de service spécial du MPO, n'a pas les ressources nécessaires pour s'occuper des phares traditionnels du pays²⁵.

Témoignant devant le comité les 13 et 20 avril 2010, soit quelques semaines avant l'entrée en vigueur de la LPPP, George Da Pont, alors commissaire de la GCC, a indiqué que le mandat de la GCC consiste à fournir des services de recherche et sauvetage (SAR), de navigation, de déglacage et d'autres activités connexes, et non à protéger le patrimoine. « Si on étudie la question purement du point de vue opérationnel, en tenant compte des coûts », la GCC pourrait construire des tours métalliques plus rentables, et « offrir le même service tout à fait ». Bien qu'elles ne soient pas aussi agréables à l'œil que les phares traditionnels, les tours modernes seraient le moyen le plus efficace de maintenir les services requis sans avoir à investir dans le reste de l'infrastructure du phare²⁶.

Le commissaire de la GCC a également indiqué au comité que, dans presque tous les cas, la Garde côtière préférerait ne pas avoir à détenir ni à entretenir les

²³ Barry MacDonald, président, Nova Scotia Lighthouse Preservation Society, *Délibérations du Comité*, 11 mai 2010.

²⁴ Michaela Huard, sous-ministre adjointe, Ressources humaines et Services intégrés, ministère des Pêches et Océans, *Délibérations du Comité*, 3 mars 2011.

²⁵ En eaux canadiennes, les aides à la navigation et autres services contribuant à la circulation sûre, économique et efficace des navires sont fournis par la GCC.

²⁶ George Da Pont, commissaire de la GCC, *Délibérations du Comité*, 13 et 20 avril 2010.

structures traditionnelles actuelles qui contiennent des aides à la navigation fonctionnelles.

B. Aperçu de la *Loi sur la protection des phares patrimoniaux*

1. Les objets de la *Loi*

Tous les phares de propriété fédérale sont assujettis à la *Loi sur la protection des phares patrimoniaux*, y compris les phares gardés. Globalement, aux termes de la LPPP (article 2), un « phare » s'entend d'une « [t]our ou autre structure – ainsi que ses accessoires – qui contient, qui a contenu ou qui a été construite en vue de contenir un feu de balisage ou autre signal visant à alerter ou à guider les navires, qu'elle soit ou non utilisée à l'heure actuelle comme aide à la navigation. »

La *Loi* :

- S'applique uniquement aux phares de propriété fédérale (article 4), et non aux phares de propriété provinciale, municipale ou individuelle.
- Vise principalement quatre objectifs (article 3) :
 - offrir un moyen de sélectionner et de désigner des phares patrimoniaux;
 - empêcher la modification ou l'aliénation non autorisée des phares patrimoniaux;
 - exiger l'entretien des phares fédéraux du patrimoine dans une mesure raisonnable;
 - faciliter la vente ou le transfert des phares patrimoniaux pour qu'ils soient utilisés à des fins publiques.
- Reconnaît que le public a un rôle important à jouer dans la conservation et la protection des phares patrimoniaux. Voici quelques-uns des nouveaux mécanismes de participation à cet effet :
 - la publication d'une liste des phares que le gouvernement fédéral juge excédentaires compte tenu des exigences opérationnelles (paragraphe 8(1));
 - la mise en candidature d'un phare par le public, par voie de pétition, pour qu'il soit désigné comme phare patrimonial (paragraphe 7(1));

- la publication de préavis du transfert ou de la vente d'un phare patrimonial (paragraphe 13(1));
- la tenue de réunions publiques si la vente d'un phare patrimonial à des intérêts privés est envisagée (paragraphe 13(2));
- la publication de préavis de démolition et la tenue de réunions publiques à ce propos si un phare patrimonial est en voie d'être démoli (paragraphe 14(1) et (2)).

2. L'application de la *Loi*

En raison de son expérience appréciable en matière de conservation du patrimoine, Parcs Canada s'est vu confier la responsabilité de mettre en œuvre la *Loi sur la protection des phares patrimoniaux*²⁷.

La LPPP prévoit la constitution d'un comité consultatif chargé de conseiller et d'aider le ministre responsable de Parcs Canada (le ministre de l'Environnement) dans certaines fonctions relatives aux phares patrimoniaux, y compris leur désignation, leur protection et l'établissement de critères relatifs à leur désignation, à leur modification et à leur entretien (article 10). En avril 2009, le ministre a nommé la Commission des lieux et monuments historiques du Canada (CLMHC) à titre de comité consultatif²⁸.

Le ministre a également nommé un groupe consultatif auprès de la CLMHC et du ministre de l'Environnement pour conseiller ceux-ci et représenter les intérêts des citoyens relativement aux désignations²⁹. Le groupe consultatif est présidé par la sénatrice à la retraite Pat Carney. Il comprend également Robert Square (président

²⁷ Parmi les lieux patrimoniaux que Parcs Canada possède et administre pour les Canadiens, on compte 167 lieux historiques nationaux situés dans les provinces et territoires, 42 parcs nationaux et quatre aires marines nationales de conservation. De plus, l'organisme administre le BEEFP et assure un soutien administratif à la Commission des lieux et monuments historiques du Canada.

²⁸ La CLMHC est formée de représentants de chaque province et territoire nommés par le gouverneur en conseil et d'un représentant de Bibliothèque et Archives Canada et du Musée canadien des civilisations.

²⁹ Larry Ostola, *Délibérations du Comité*, 27 avril 2010. En vertu de l'article 11 de la LPPP, le ministre peut consulter tout autre organisme ou personne qu'il juge approprié avant de déterminer s'il convient de désigner un phare – ainsi que tout bâtiment connexe – comme phare patrimonial.

de la Cove Island Lightstation Heritage Association), Barry MacDonald (président de la Nova Scotia Lighthouse Preservation Society) et Peter Noreau (président de la Corporation des gestionnaires de phares de l'estuaire et du golfe du Saint-Laurent).

La CLMHC a pour rôle d'évaluer les phares mis en candidature par rapport aux critères de désignation établis tout en tenant compte de l'avis du groupe consultatif. C'est au ministre qu'il incombe ensuite de décider s'il convient de désigner un phare comme « phare patrimonial ».

3. Les critères relatifs à la désignation et à la conservation des phares patrimoniaux

Le ministre responsable de Parcs Canada établit les critères dont il faut tenir compte pour déterminer s'il convient de désigner un phare — ainsi que tout bâtiment connexe — comme phare patrimonial (alinéa 16a)). En janvier 2010, le ministre a approuvé six critères de désignation, regroupés en trois thèmes, soit la valeur historique, la valeur architecturale et la valeur communautaire.

En vertu de la LPPP, les phares patrimoniaux désignés doivent être entretenus et modifiés conformément aux normes de conservation établies. À cette fin, le ministre doit établir des critères et des procédures de modification respectant le caractère patrimonial des phares (alinéa 16b)) ainsi que des critères d'entretien (alinéa 16c)) répondant aux normes nationales et internationales de conservation des biens patrimoniaux. Le propriétaire d'un phare patrimonial doit entretenir ce dernier en se conformant à ces critères (article 15).

En mai 2010, le ministre a approuvé les *Normes et lignes directrices pour la conservation des lieux patrimoniaux au Canada*, qu'il a désignées comme étant les critères et procédures à suivre en la matière.

4. Le processus de pétition

La LPPP prévoit un processus de pétition, le mécanisme par lequel le public exprime son désir de faire désigner un phare particulier comme phare patrimonial.

Toute pétition doit être présentée à Parcs Canada. Elle doit aussi préciser le phare en question et porter le nom, l'adresse et la signature d'au moins 25 personnes

âgées de 18 ans et plus résidant au Canada. Le ministre responsable de Parcs Canada doit avoir reçu toutes les pétitions pendant la période de deux ans suivant l'entrée en vigueur de la *Loi* (soit du 29 mai 2010 au 29 mai 2012).

Il suffit de 25 résidents canadiens âgés de 18 ans et plus pour mettre en candidature un phare afin qu'il soit protégé. Il n'est pas nécessaire que les pétitionnaires fassent partie d'un groupe particulier (comme une société pour la protection des phares) ou qu'ils résident dans la province où se trouve le phare concerné (un résident de la Colombie-Britannique peut, par exemple, signer une pétition visant un phare situé en Nouvelle-Écosse). Les pétitionnaires ne sont nullement obligés d'acquérir le phare en question. D'autres personnes ou organismes peuvent faire l'acquisition d'un phare excédentaire faisant l'objet d'une demande de désignation.

L'administrateur fédéral d'un phare pour lequel aucune pétition n'aura été déposée d'ici au 29 mai 2012 (soit pendant la période de deux ans) pourra se départir de cette propriété après cette date. En vertu de la *Loi*, tous les phares de propriété fédérale sont admissibles à une désignation patrimoniale, ce qui comprend les phares qui n'ont pas été déclarés excédentaires (comme les phares gardés), les phares considérés comme des lieux historiques nationaux du Canada et ceux qui appartiennent à Parcs Canada.

5. Les phares excédentaires

La LPPP contient des dispositions particulières concernant la désignation des phares jugés excédentaires au regard des exigences opérationnelles fédérales.

En vertu de la *Loi*, les ministres fédéraux qui administrent des phares doivent tenir une liste de tous ces phares et la rendre accessible au grand public pendant la période de présentation des pétitions, soit du 29 mai 2010 au 29 mai 2012 (paragraphe 8(1)). De plus, un phare faisant l'objet d'une pétition mais jugé excédentaire ne peut être désigné « patrimonial » que si un groupe ou une personne présente au ministre la promesse écrite d'acquérir ce phare et d'en protéger le caractère patrimonial (paragraphe 8(2)).

Les promesses écrites d'acquiescer un phare excédentaire peuvent être présentées en tout temps jusqu'en 2015³⁰.

6. Les dates importantes

La période de deux ans prévue pour la présentation des pétitions a commencé le 29 mai 2010, soit à l'entrée en vigueur de la LPPP. Cette période prendra fin le 29 mai 2012 (voir le tableau 1). Dans les cinq ans suivant l'entrée en vigueur de la *Loi*, ou d'ici au 29 mai 2015, le ministre responsable de Parcs Canada doit étudier toutes les pétitions qu'il a reçues et déterminer, en tenant compte des critères établis et de l'issue des consultations avec la CLMHC, quels phares doivent être désignés comme phares patrimoniaux (article 7).

D'ici au 27 août 2015 (soit dans les 90 jours suivant l'expiration de la période de cinq ans), le ministre devra publier dans la *Gazette du Canada* la liste des phares dont on a étudié la candidature en vue d'une désignation. Pour chacun d'eux, le ministre doit également indiquer s'il a reçu ou non la désignation (article 9).

³⁰ La promesse écrite n'a pas à être présentée d'ici au 29 mai 2012, contrairement aux indications apparaissant dans le site Web de Parcs Canada jusqu'au 14 février 2011.

Tableau 1 – Échéancier

<p>Les phares patrimoniaux du Canada Échéancier Les dates importantes</p> <p>29 mai 2008 : sanction royale 29 mai 2010 : entrée en vigueur de la <i>Loi</i> 29 mai 2012 : date limite pour la présentation des pétitions 29 mai 2015 : date limite pour l'étude des pétitions par le ministre</p> <p>Du 29 mai 2008 au 29 mai 2010 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - élaboration des critères de désignation des phares patrimoniaux; - création d'un comité consultatif chargé d'examiner les demandes. <p>Du 29 mai 2010 au 29 mai 2012 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - présentation des pétitions; - publication de la liste des phares excédentaires par le gouvernement du Canada et les administrateurs fédéraux. <p>29 mai 2010 au 29 mai 2015 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - étude des pétitions et désignation des phares patrimoniaux par le ministre.
--

Source : Parcs Canada, « Échéancier » (modifié le 14 février 2011),
<http://www.pc.gc.ca/fra/progs/lhn-nhs/pp-hl/page01.aspx>.

C. Le potentiel touristique des phares

Les phares sont des monuments représentant le riche patrimoine maritime du Canada. Nombre d'entre eux constituent une partie essentielle du paysage et de l'identité de la localité où ils se dressent. Beaucoup aussi présentent une réelle valeur architecturale, sont une source de revenus touristiques et sont emblématiques de certains endroits à découvrir au Canada.

Partout dans le monde, les phares sont de plus en plus considérés comme des monuments historiques, des emblèmes du patrimoine maritime et des attractions touristiques. Les avancées technologiques ont peut-être atténué leur rôle original d'aide à la navigation dans certaines régions, mais leur potentiel touristique, lui, va en grandissant.

Selon la Tourism Industry Association of Nova Scotia (TIANS), les sites culturels et historiques du Canada seront des destinations de plus en plus recherchées à mesure que les paysages historiques et que les structures patrimoniales disparaîtront dans le monde³¹. Lors de son passage devant le comité, la TIANS a souligné que les phares sont un volet crucial de l'industrie touristique en Nouvelle-Écosse, évalué à quelque 1,82 milliard de dollars en 2009, principalement en raison de la proximité et des liens de la province avec la mer.

La Commission canadienne du tourisme (CCT), l'organisme national de marketing touristique du Canada, soutient pour sa part que les adeptes du patrimoine représentent un marché potentiel de 34,5 millions d'Américains et de 2,6 millions de Canadiens³². De plus, selon certains témoignages, on observe un intérêt accru pour le « tourisme axé sur les expériences » parmi les consommateurs, qui recherchent de plus en plus des occasions de voyage leur permettant de vivre de nouvelles expériences et de satisfaire leur curiosité.

Les phares sont de véritables attractions, et certains gouvernements provinciaux les mettent bien en évidence sur leur site Web touristique. La CCT les présente comme une expérience typiquement canadienne dans ses campagnes touristiques à l'étranger³³. Dans bien des cas, les phares offrent des perspectives économiques intéressantes pour les communautés avoisinantes. Chaque phare est unique et se distingue des autres par ses attributs, son état, son propriétaire ou son emplacement. Certains d'entre eux sont véritablement emblématiques de notre pays.

L'un de ces emblèmes est le phare gardé du cap Race, appartenant au MPO, que les membres du comité ont visité en novembre 2010. Érigé sur un promontoire se trouvant à l'extrémité sud de la presqu'île Avalon, ce phare a été désigné lieu historique national du Canada en 1974, en reconnaissance du rôle important qu'il a joué

³¹ TIANS, mémoire présenté au comité, 3 juin 2010.

³² Commission canadienne du tourisme, *Pleins feux sur le tourisme patrimonial : suggestions concrètes pour l'industrie du tourisme*, mars 2004, http://www.corporate.canada.travel/docs/research_and_statistics/product_knowledge/DiscoveringHeritageTourismFRE.pdf.

³³ Commission canadienne du tourisme, mémoire présenté au comité, 3 février 2011.

dans la navigation internationale et les communications sans fil³⁴. Un musée et un centre d'interprétation y ont ouvert leurs portes en 2001 et, pendant l'été, l'organisme sans but lucratif Cape Race-Portugal Cove South Heritage Inc. y offre des visites guidées. Au total, près de 7 000 touristes visitent le cap Race chaque année, de juin à la mi-octobre.

Le comité s'est également rendu au phare du cap Spear, le plus ancien phare à subsister à Terre-Neuve-et-Labrador. Automatisé, exploité par Parcs Canada et érigé sur la pointe de terre la plus à l'est de l'Amérique du Nord, ce phare, désigné lieu historique national du Canada en 1962, a officiellement ouvert ses portes au public en 1983. On y trouve un centre d'interprétation, que jouxte une galerie d'art (l'ancienne maison du gardien) détenue et gérée par l'Association des anciens de la Garde côtière canadienne de la région de Terre-Neuve-et-Labrador, où plus de 60 toiles de Leslie Noseworthy représentant les phares de la province sont exposées en permanence. Jusqu'à 5 000 touristes visitent la galerie chaque année, et ce n'est rien comparativement au phare³⁵.

Lors de son passage en Nouvelle-Écosse, le comité a visité le phare de Louisbourg, le tout premier phare construit au Canada et le deuxième plus ancien phare en Amérique du Nord. Situé du côté nord de l'entrée du port de Louisbourg, il fait face directement à la forteresse³⁶. La Louisbourg Lighthouse Society aimerait beaucoup que Parcs Canada prenne en charge le phare et qu'il en fasse la promotion dans le cadre de la visite du lieu historique national du Canada de la Forteresse-de-Louisbourg, la plus

³⁴ Le cap Race représentait la porte d'entrée de l'Amérique du Nord qu'apercevaient les navires en provenance d'Europe. C'est également au cap Race que Marconi avait aménagé sa station de télégraphie sans fil, un centre de relais de nouvelles d'où les radiotélégraphistes ont entendu et retransmis les signaux de détresse du *RMS Titanic* pendant son naufrage, en 1912. Construit en 1856, le phare est équipé d'une lentille rare dont l'éclat est visible à 24 miles nautiques, ce qui en fait l'un des phares les plus puissants du monde.

³⁵ Les anciens participent également à d'autres efforts de promotion et de protection du patrimoine maritime de la région. Ils ont notamment publié deux livres très prisés, en partenariat avec M. Noseworthy, *Let There Be Light* et *Sentinels of the Strait*. Les anciens visitent également les écoles de la région pour faire connaître aux enfants l'évolution des activités de la GCC au cours de l'histoire.

³⁶ Le phare de Boston serait le plus ancien (1713). Le phare de Louisbourg d'origine, une tour de pierre circulaire, a été construit par la France et allumé pour la première fois en 1734. La structure a été détruite en 1736 dans un incendie causé par la lanterne de bois. Une nouvelle tour de pierre a été érigée en 1738, mais elle a subi des dommages pendant le siège anglais de Louisbourg, en 1758. Un troisième phare, édifié par les Britanniques en 1842, a brûlé en 1922. Le phare actuel a été bâti en 1923.

grande ville française fortifiée datant du XVIII^e siècle reconstruite en Amérique du Nord. (Toutefois, comme il a été mentionné précédemment, les représentants de Parcs Canada ont déjà fait savoir au comité que l'organisme ne prévoit pas acquérir d'autres phares.)

Pendant son étude, le comité a été informé que certaines localités ont donné une seconde vie à leurs phares en les transformant en musées, en restaurants, en chambres d'hôtes ou autres attractions touristiques. Dès 1984, des collectivités désireuses de préserver leurs phares se sont aperçues qu'elles pouvaient les réutiliser³⁷.

C'est ce qui s'est produit à l'Île-du-Prince-Édouard, dans la petite localité d'environ 100 âmes de West Point située dans la partie sud-ouest de l'île. La West Point Development Corporation a soumis au MPO une proposition qui comprenait l'aménagement d'une auberge de 12 chambres, d'un restaurant à service complet et d'une boutique d'artisanat. Les résidents ont prêté des meubles, cousu des courtepointes et participé aux travaux de restauration. Des artefacts prêtés par la GCC ont été exposés dans le phare, de même que des panneaux d'interprétation relatant ses débuts. Le comité a également appris que ces installations ont récemment été agrandies et rénovées, et que le restaurant auparavant situé dans le phare a été relocalisé dans de nouvelles installations érigées dans le port de West Point³⁸. Tous ces changements ont contribué grandement à revitaliser l'économie de la collectivité, qui considère le phare comme sa propriété³⁹.

En Nouvelle-Écosse, le comité a appris que la municipalité du district de Yarmouth, constatant le potentiel touristique du phare du cap Forchu, près de la ville de Yarmouth, a pris part au projet d'acquisition de la tour et du logement du gardien lancé par la Friends of the Yarmouth Light Society. Après l'élaboration d'un plan d'entreprise et d'une proposition, après aussi une foule d'obstacles et d'innombrables heures de travail bénévole, la municipalité a finalement fait l'acquisition de la station de phare en 2001, la confiant aux soins de la Friends of the Yarmouth Light Society par l'entremise d'une concession immobilière. Aujourd'hui, le phare du cap Forchu est une attraction

³⁷ Barry MacDonald, *Délibérations du Comité*, 11 mai 2010.

³⁸ *Ibid.* Voir West Point Lighthouse, <http://www.westpointlighthouse.com/about> (en anglais uniquement).

³⁹ Carol Livingstone, présidente, Prince Edward Island Lighthouse Society, *Délibérations du Comité*, 1^{er} mars 2011.

touristique majeure qui charme des milliers de visiteurs chaque année⁴⁰. Les affiliations, les dons, une boutique de cadeaux, un salon de thé et un musée à l'intérieur de la maison de l'aubergiste assurent la vitalité des lieux.

Au Nouveau-Brunswick, le phare de Green's Point, dans la baie de Passamaquoddy, a été décrit comme étant peut-être le projet de récupération le mieux réussi dans la province. Il s'agit d'un excellent exemple de ce qu'un petit groupe communautaire peut accomplir pour préserver son phare patrimonial. En juillet 2008, la station de phare a été confiée à la Green's Point Light Association, qui a converti la maison du gardien en un centre d'interprétation et un musée. Le groupe a également transformé un bâtiment de la GCC abritant de l'équipement en un chalet de location qui génère les fonds nécessaires à l'entretien de la station⁴¹.

Lors de son passage à Terre-Neuve-et-Labrador, le comité a visité la station de phare de Long Point, à Crow Head, une petite localité portuaire isolée d'environ 220 habitants située sur l'île Twillingate. Le MPO a confié la station à la localité en 2005⁴². Fort de quelque 40 000 visiteurs chaque année, le phare constitue une attraction touristique importante dans la région qui, grâce à ses multiples excursions en bateau, musées et projets d'infrastructure touristique, jouit d'une industrie touristique florissante. Un passage fermé relie la maison du gardien, le bâtiment de la corne de brume et le phare. L'une des résidences d'origine a été convertie en une boutique d'artisanat, un café et un centre d'interprétation. Des trottoirs de bois bordés de panneaux d'interprétation et des plateformes d'observation au sommet des falaises en font un endroit idéal pour observer les icebergs et les baleines⁴³.

Un témoin a décrit le phare de Pointe-au-Père, au Québec, comme un site superbe et une extraordinaire réussite. Propriété de Parcs Canada, l'endroit est ouvert au

⁴⁰ Friends of the Yarmouth Light Society, <http://www.capeforchulight.com/FriendsoftheYarmouthLightSociety.htm> (en anglais uniquement).

⁴¹ Pour de plus amples détails sur les phares du Nouveau-Brunswick, voir Kelly Anne Loughery, fondatrice, New Brunswick Lighthouse Society (inactive), *Délibérations du Comité*, 1^{er} mars 2011.

⁴² En novembre 2010, le comité a appris que l'Agence de promotion économique du Canada avait financé la rénovation de la résidence du phare, et que la Twillingate Islands Tourism Association (TITA) avait été chargée de trouver une utilisation réalisable et rentable de la résidence qui inciterait encore plus de touristes à visiter les lieux.

⁴³ Phare de Long Point, <http://www.twillingate.com/toseedo/museums/> (en anglais uniquement).

public et fait partie du Site historique maritime de la Pointe-au-Père. Une visite guidée permet aux visiteurs d'accéder au sommet du phare. De l'autre côté de la route, le pavillon de l'Empress of Ireland abrite un centre d'interprétation de l'épave du *RMS Empress of Ireland*, et les visiteurs peuvent monter à bord du seul sous-marin ouvert au public au Canada, le *HMCS Onondaga*⁴⁴. Parcs Canada a établi un partenariat avec le personnel du musée pour l'entretien du phare⁴⁵.

En Ontario, la Southampton Marine Heritage Society, un organisme à but non lucratif exploité par des bénévoles, a entamé, en 1997, la restauration complète de la résidence du gardien du phare de l'île Chantry, un phare impérial situé sur le lac Huron près de la communauté de Southampton, en Ontario⁴⁶. Depuis 2001, l'organisme organise des excursions en bateau jusqu'à l'île qui, en 2010, a été nommée le plus beau joyau caché à visiter au Canada, dans le cadre du concours « Secret d'ici » de la CCT. La Southampton Marine Heritage Society, qui compte environ 250 bénévoles, a amassé 770 000 \$ au fil des ans grâce à des dons personnels, des campagnes de financement et la tenue d'activités comme des excursions en bateau, auxquelles ont participé 12 000 personnes jusqu'à présent⁴⁷. En plus du phare de l'île Chantry, l'organisme s'occupe d'autres structures, notamment les feux d'alignement antérieur et postérieur de Saugeen et le phare de la pointe McNab, que l'organisme a restaurés en 2008⁴⁸.

⁴⁴ Site historique maritime de Pointe-au-Père, <http://www.shmp.qc.ca/index.php?lang=fr>.

⁴⁵ Barry MacDonald, *Délibérations du Comité*, 11 mai 2010.

⁴⁶ En 1855, le gouvernement a commandé l'érection de six phares, connus sous le nom de « Tours impériales », sur la côte du lac Huron et dans la baie Georgienne.

⁴⁷ Pour un compte rendu plus détaillé des projets de restauration et des activités du groupe, voir Vicki Tomori, membre du conseil d'administration, Southampton Marine Heritage Society, et Mike Sterling, ancien président, Southampton Marine Heritage Society, *Délibérations du Comité*, 15 février 2011.

⁴⁸ [Lighthousefriends.com](http://www.lighthousefriends.com), « Chantry Island, ON » <http://www.lighthousefriends.com/light.asp?ID=1048>. Les autres projets comprennent un feu d'alignement de 12 pieds converti en kiosque d'information et aménagé sur la rue principale de Southampton, et un phare de 14 pieds qu'on déplace à l'occasion d'événements de promotion. En 2006, l'organisme a organisé la International Lighthouse Conference au Bruce County Museum and Cultural Centre.

Le comité a également entendu un représentant de BCLP, les Bruce Coast Lighthouse Partners, un bel exemple de projet de collaboration et de commercialisation en partenariat qui pourrait être repris dans d'autres régions du pays⁴⁹.

BCLP se réunit chaque mois pour traiter d'initiatives de commercialisation communes et y collaborer, pour échanger des idées et discuter des problèmes et de solutions concernant les activités et les projets d'immobilisations. BCLP a pour objectifs de promouvoir la côte Bruce comme une destination de choix pour visiter les phares des Grands Lacs, d'encourager la préservation des phares et du patrimoine maritime le long de la côte Bruce, de favoriser l'utilisation publique des phares et des installations maritimes patrimoniales, et les retombées économiques qui en découlent, et de privilégier l'échange de renseignements, le réseautage et le perfectionnement professionnel au sein du partenariat. Tous lieux confondus, BCLP accueille plus de 100 000 visiteurs annuellement⁵⁰.

En Colombie-Britannique, sur l'île Saturna, dans le secteur sud des îles Gulf, une ancienne station d'avertissement de brume, située à l'extrémité est de l'île, a été convertie en un centre du patrimoine très populaire⁵¹. La préservation du bâtiment a été rendue possible grâce à la communauté, qui a pris sur elle de restaurer et d'entretenir les installations, mais aussi grâce à Parcs Canada, qui lui a accordé un bail de 30 ans à un dollar par année, renouvelable, pour la restauration bénévole et la réutilisation du bâtiment. L'organisme s'est aussi chargé d'un projet de dépollution environnementale d'envergure, et il était disposé à autoriser un projet communautaire dans la Réserve du parc national du Canada des Îles-Gulf. Il semble que la formulation, dès le départ, d'un concept trouvant écho auprès de la population locale et des autorités gouvernementales

⁴⁹ Ce partenariat est formé de représentants de la Southampton Marine Heritage Society, du phare de Kincardine, du Bruce County Museum and Cultural Centre, à Southampton, du Bureau de tourisme du comté de Bruce, à Wiarton, de la station de phare de Cabot Head et des phares de Cove Island, de Flower Pot Island et de Lion's Head Light, ainsi que du lieu historique national du Phare-de-la-Pointe-Clark. Pour de plus amples renseignements, voir www.brucecoastlighthouses.com.

⁵⁰ Mike Fair, trésorier, Bruce Coast Lighthouse Partners, *Délibérations du Comité*, 15 février 2011.

⁵¹ Saturna Heritage Centre, <http://www.saturnaheritage.ca/> (en anglais uniquement).

ait joué un rôle important dans la réussite du projet⁵², qui a amélioré la vie sur l'île, a suscité de l'intérêt pour l'histoire locale, a offert aux talents locaux des occasions de se produire et a attiré des visiteurs. En fait, le projet a tout pour stimuler le tourisme dans la région.

En Colombie-Britannique, les stations de phare de Fisgard, à Colwood, de Race Rocks, près de Victoria, et du chenal Active Pass (pointe Georgina), sur l'île Mayne, sont d'autres exemples de bâtiments et de terres utilisés par des groupes ou organismes.

On constate donc que de nombreuses communautés déploient de grands efforts pour promouvoir, préserver et développer les phares de leur région.

Chose certaine, un certain nombre de lieux offrent des possibilités de développement. Un témoin a notamment parlé du phare de Partridge Island, situé près de Saint John, au Nouveau-Brunswick. Il s'agit du premier phare de la province, du premier poste de quarantaine en Amérique du Nord (où ont péri des milliers de personnes voulant immigrer au Canada)⁵³, et de la première station d'avertisseur de brume au monde. Désignée à la fois site du patrimoine national et provincial, l'île a été décrite comme une terre inutilisable où rien ne subsiste, à l'exception du phare, et que seuls les vandales et les voyous fréquentent de nos jours⁵⁴.

Comme il a été indiqué précédemment, les phares du MPO n'ont reçu ces dernières décennies, qu'un minimum d'entretien, dans le meilleur des cas, ce qui les a laissés dans un état de délabrement allant parfois jusqu'à la ruine. On comprend donc que les intérêts locaux se montrent réticents à vouloir reprendre le flambeau.

⁵² Pour un compte rendu plus détaillé du projet de l'île Saturna, voir Richard Blagborne, président, Saturna Island Heritage Committee, *Délibérations du Comité*, 23 novembre 2010.

⁵³ Le poste de quarantaine situé sur l'île Partridge est antérieur à celui d'Ellis Island, aux États-Unis.

⁵⁴ Kelly Anne Loughery, *Délibérations du Comité*, 1^{er} mars 2011.

ENJEUX PRINCIPAUX TOUCHANT LA MISE EN ŒUVRE JUSQU'ICI

A. Phares excédentaires

1. Phares actifs

Selon le paragraphe 8(1) de la LPPP, tout ministre fédéral doit tenir et rendre accessible au public, pendant la période de deux ans visée par une pétition, la liste des phares dont il a la charge et qu'il juge excédentaires compte tenu des exigences opérationnelles.

Conformément à la LPPP, le MPO a publié, le 27 mai 2010⁵⁵, une liste de 975 « phares » excédentaires – c'est-à-dire des structures que la Garde côtière souhaite remplacer par des tours métalliques, plus faciles à entretenir⁵⁶. La plupart des phares dont le MPO a la garde, dont 487 sont toujours actifs, ont été désignés excédentaires. Les premiers parrains du projet de loi n'avaient pas prévu cette mesure, laquelle a créé une onde de choc dans les localités côtières concernées.

Parcs Canada, de son côté, a déterminé qu'aucun de ses phares n'était excédentaire à la lumière de ses besoins.

Le MPO a, depuis, révisé sa liste de phares excédentaires actifs et inactifs (le 1^{er} mars 2011), compte tenu des inexactitudes relevées⁵⁷ et du fait que les phares en question n'étaient pas représentatifs des types de bâtiments et de structures que les collectivités ont dit vouloir protéger. L'emplacement de certains phares avait été mal noté, tandis que des tours à ossature métallique et des phares qui avaient déjà été transférés à des groupes communautaires faisaient partie de la liste. En outre, on avait recensé des phares à des endroits où il n'y avait pas de bâtiment⁵⁸.

⁵⁵ Michaela Huard, 3 mars 2011.

⁵⁶ MPO, *Mise en œuvre de la Loi sur la protection des phares patrimoniaux – Questions et réponses*, mai 2010, <http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/infocus-alaune/2010/02/lighthouse-phare-faq-fra.htm>.

⁵⁷ On peut consulter la liste des phares actifs et inactifs du MPO à : <http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/infocus-alaune/2010/02/index-fra.htm>.

⁵⁸ Nova Scotia Lighthouse Preservation Society, *Preservation: The Passage of the Act*, <http://www.nslps.com/ResearchPres/lighthouse-protection-act.aspx>.

Sur les 541 phares excédentaires que comprend la liste du MPO, on en dénombre 473 actifs et 68 inactifs⁵⁹. Les 51 derniers phares gardés du Canada sont au nombre des phares actifs ne figurant pas sur cette liste⁶⁰.

Selon la LPPP, les critères et la procédure de modification et d'entretien approuvés par le ministre responsable de Parcs Canada en mai 2010 (c.-à-d. les *Normes et lignes directrices pour la conservation des lieux patrimoniaux du Canada*) sont exécutoires pour les ministères fédéraux qui ont la charge de phares patrimoniaux⁶¹. Le paragraphe 8(2) de la LPPP prévoit qu'un phare jugé excédentaire ne peut être désigné comme phare patrimonial que si un particulier ou un organisme présente au ministre la promesse écrite, conditionnelle à la désignation, d'acquiescer le phare et d'en protéger le caractère patrimonial.

Les premiers parrains du projet de loi S-215 – l'ancienne sénatrice Pat Carney, présidente du Groupe consultatif sur la *Loi sur la protection des phares patrimoniaux*⁶², et le sénateur Lowell Murray, ainsi que la Fondation Héritage Canada, qui appuie vivement le projet de loi⁶³, ont indiqué au comité que le MPO avait complètement faussé les objectifs patrimoniaux de la LPPP et qu'il en avait miné l'esprit. Pour ces raisons, ils ont fait valoir que les phares actifs devaient être retirés de la liste des phares excédentaires du MPO. Voici ce qu'ils affirment :

⁵⁹ La LPPP n'oblige pas les ministères à rendre publiques leurs listes de phares non excédentaires. D'ailleurs, aucune de ces listes ne figure sur les sites Web du MPO et de Parcs Canada.

⁶⁰ Dans l'attente des conclusions de l'étude du comité sur les gardiens de phare, le MPO n'a pas ajouté les 51 phares gardés à la liste des structures excédentaires. Le comité a publié son rapport, intitulé *Pleins feux sur les phares gardés de la Colombie-Britannique et de Terre-Neuve-et-Labrador*, le 20 décembre 2010. Au moment de la rédaction du présent rapport, la ministre des Pêches et des Océans, Gail Shea, n'avait toujours pas réagi à ce rapport.

⁶¹ Parcs Canada, *Les phares patrimoniaux du Canada – La conservation des phares patrimoniaux*, <http://www.pc.gc.ca/fra/progs/lhn-nhs/pp-hl/page07.aspx>.

⁶² Pat Carney, ancienne sénatrice, présidente du Groupe consultatif sur la *Loi sur la protection des phares patrimoniaux*, *Délibérations du Comité*, 23 novembre 2010.

⁶³ Carolyn Quinn, directrice des communications, et Chris Wiebe, agent, Politiques du patrimoine et Relations gouvernementales, Fondation Héritage Canada, *Délibérations du Comité*, 19 octobre 2010. Voir aussi Natalie Bull, directrice exécutive de la Fondation Héritage Canada, lettre au président du Comité sénatorial permanent des pêches et des océans, 5 juillet 2010, http://www.heritagecanada.org/fre/edifices/f_LettertoSenatorRompkeyJuly520101.pdf.

- La LPPP a été conçue pour protéger les phares *de propriété fédérale* et abolir la pratique habituelle du MPO, consistant à démolir les installations excédentaires, en faveur d'utilisations plus constructives de ces installations par les collectivités.
- Le paragraphe 8(2) de la LPPP reconnaît le fait que le MPO n'avait pas intérêt à continuer d'investir dans des phares qui ne servaient plus d'aides à la navigation.
- On s'attendait à ce que le MPO dresse une liste de quelques phares excédentaires à l'intention de groupes communautaires désireux de les faire désigner phares patrimoniaux.
- Même s'il en est question dans la LPPP, le dessaisissement des phares ne constitue pas l'objet principal de la *Loi*. Il existait déjà une politique fédérale qui permettait à des intérêts locaux ou communautaires d'assumer la responsabilité des phares.
- Les phares actifs n'auraient pas dû être désignés excédentaires puisque, par définition, ils répondent à des besoins opérationnels.

En désignant excédentaires des phares actifs, le MPO se trouve à transférer la responsabilité et le fardeau financier associés à la préservation et à l'entretien de la plupart des phares du Canada aux nouveaux propriétaires éventuels.

L'annexe 2 expose les motifs fournis par le MPO pour déclarer excédentaires, au regard de ses besoins, certains phares encore actifs. Le MPO fait une distinction entre les biens réels d'un phare (le terrain, la tour et l'infrastructure connexe) et les feux proprement dits, et il a étendu la pratique ministérielle qui consiste à transférer les phares à d'autres parties tout en accordant à la Garde côtière un accès continu aux feux afin d'assurer leur maintien en activité.

Pour chacun des phares jugés excédentaires, la désignation patrimoniale en vertu de la LPPP est la responsabilité des groupes ou des particuliers qui s'en portent acquéreurs. Les règles suivantes (qui ne figurent pas dans la *Loi*) s'appliquent aux phares excédentaires qui abritent des aides à la navigation devant demeurer opérationnelles :

- L'acquéreur potentiel doit présenter un plan d'entreprise démontrant la viabilité économique à long terme de l'utilisation proposée de la propriété ainsi que sa capacité à la gérer⁶⁴.

⁶⁴ Le plan d'entreprise est très différent de la promesse écrite d'acheter ou d'acquérir un phare, prévue à l'article 8(2) de la LPPP.

- L'acquéreur potentiel doit fournir une estimation financière de cinq ans qui expose en détails les recettes et les dépenses prévues et qui démontre la viabilité du projet.
- Les utilisations complémentaires telles que l'exploitation d'un restaurant ou d'un musée peuvent être autorisées dans le but de générer des recettes et de couvrir les coûts d'entretien.
- Dans le cadre d'un contrat, l'acquéreur potentiel doit permettre au MPO d'accéder au site en vue d'assurer l'entretien et le fonctionnement des aides à la navigation⁶⁵.

Pour ce qui est de Parcs Canada, la LPPP confère à l'organisme les responsabilités principales suivantes : permettre et recevoir les pétitions publiques et effectuer de la recherche sur le patrimoine au profit de la Commission des lieux et monuments historiques du Canada pour que celle-ci puisse conseiller le ministre responsable de Parcs Canada en matière de désignation patrimoniale. Le comité a appris récemment que cette recherche, qui est donnée en sous-traitance, n'est effectuée qu'une fois que le MPO informe Parcs Canada qu'un plan d'entreprise viable a été reçu⁶⁶.

En inscrivant des phares actifs sur la liste des structures excédentaires, le MPO rend la désignation patrimoniale de la plupart des phares tributaire d'une offre d'acquisition. Mais après le transfert de propriété, le propriétaire non fédéral d'un phare patrimonial n'est plus tenu par la LPPP de se soumettre aux critères de conservation exposés dans les *Normes et lignes directrices*⁶⁷.

La LPPP précise toutefois que la vente ou le transfert d'un phare patrimonial pose comme exigence la protection du caractère patrimonial. On a indiqué au comité que l'ajout d'une clause dans le contrat de vente (par exemple, une servitude ou

⁶⁵ Voir le MPO, *Mise en œuvre de la Loi sur la protection des phares patrimoniaux – Phares patrimoniaux du Canada*, mai 2010, <http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/infocus-alaune/2010/02/index-fra.htm>. Le MPO a produit un guide d'établissement de plan d'entreprise, qu'on peut consulter à : <http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/statement-declarations/2010/20100611-fra.htm>.

⁶⁶ Le 27 avril 2010, Parcs Canada avait indiqué au comité que, dans le cas où une pétition remplissait les critères établis et que la désignation était recommandée, il en aviserait le MPO. Celui-ci informerait ensuite Parcs Canada de la réception de toute promesse écrite satisfaisante sur l'acquisition et la protection du phare en question. Larry Ostola, *Délibérations du Comité*, 27 avril 2010 et 17 février 2011.

⁶⁷ Parcs Canada, *Les phares patrimoniaux du Canada – La conservation des phares patrimoniaux*.

un engagement en matière de patrimoine) ou un autre mécanisme permettait de respecter cette exigence. Les lois provinciales sur le patrimoine peuvent aussi assurer la protection du phare⁶⁸. Certains participants aux discussions ont laissé entendre que le gouvernement fédéral devrait protéger le caractère patrimonial de tous les phares dont il se défait (peu importe la raison), comme c'est le cas aux États-Unis⁶⁹.

2. Politique du Conseil du Trésor

On a fait remarquer au comité que l'inscription de phares actifs sur la liste des installations excédentaires du MPO risque de nuire à l'application de la LPPP, au point de la rendre impraticable. On ne sait pas non plus exactement ce qu'il adviendra des phares excédentaires qui ne trouveront pas preneur en vertu de la LPPP.

Conformément à la politique du Conseil du Trésor, les ministères doivent se défaire des biens immobiliers excédentaires. La *Directive sur la vente ou le transfert des biens immobiliers excédentaires* prévoit que les gardiens « doivent conclure la vente ou le transfert des propriétés dans les trois ans suivant la déclaration formelle du bien immobilier comme excédentaire par rapport aux exigences du programme⁷⁰. »

Le MPO a expliqué au comité qu'il pourra aliéner les phares pour lesquels aucune pétition n'aura été présentée avant le 29 mai 2012. Il compte aliéner ces propriétés dans les trois ans⁷¹. Il a même précisé que bon nombre des phares actifs qui figurent sur sa liste de phares excédentaires sont gérés comme des projets actifs d'aliénation depuis bien des années. C'est le cas du phare de Peggy's Cove, qui a été jugé

⁶⁸ Larry Ostola, *Délibérations du Comité*, 17 février 2011.

⁶⁹ Selon la *National Historic Lighthouse Preservation Act*, une loi américaine datant de l'an 2000, les contrats de vente ou de cession doivent prévoir la désignation de la structure patrimoniale, l'entretien en fonction des normes applicables et des dispositions sur l'accès public au site. La loi stipule aussi que, en cas de non-respect de ces exigences, la propriété doit retourner au gouvernement fédéral. Carolyn Quinn, *Délibérations du Comité*, 19 octobre 2010.

⁷⁰ Gouvernement du Canada, *Directive sur la vente ou le transfert des biens immobiliers excédentaires*, par. 6.1, <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=12043§ion=text#cha6>. Le Conseil du Trésor, un comité du Cabinet, est chargé de la reddition de comptes et de l'éthique, de la gestion des finances, du personnel et de l'administration, de la fonction de contrôle ainsi que de l'approbation des règlements et de la plupart des décrets en conseil. Il reçoit l'appui du Secrétariat du Conseil du Trésor.

⁷¹ Michaela Huard, *Délibérations du Comité*, 3 mars 2011.

excédentaire en 2000 après que le gouvernement de la Nouvelle-Écosse a présenté une déclaration d'intérêt⁷².

A maintes reprises, on a dit craindre que les Canadiens se voient privés de l'accès à de longs segments de littoral si des phares devaient tomber entre les mains de promoteurs ou d'autres intérêts privés (plutôt que de groupes communautaires).

Le MPO a indiqué ce qui suit à propos des phares excédentaires dotés de feux actifs (soit la plupart de ceux qui figurent sur la liste) :

- le ministère a le pouvoir de les transférer à des groupes d'intérêt prioritaires désignés, comme les municipalités et les groupes sans but lucratif voués à la conservation patrimoniale, pour le somme symbolique de 1 \$;
- le principe de juste valeur marchande s'appliquera dans le cas d'une organisation privée (c.-à-d. une entreprise privée à but lucratif) ou d'un particulier⁷³;
- pendant la période de pétition de deux ans prévue par la LPPP, le MPO n'étudie aucune demande d'utilisation venant d'intérêts privés⁷⁴.

En ce qui a trait aux phares excédentaires non assujettis à la LPPP, le programme ordinaire de dessaisissement de phares demeure une option⁷⁵. Le MPO a fait savoir au comité qu'il privilégiait de beaucoup les transferts pour une somme symbolique aux fins de la conservation patrimoniale, et qu'il n'avait ni transféré, ni vendu de phares à des particuliers sur le marché libre depuis des années. Il n'y a toutefois aucune garantie officielle que les transferts continueront d'être faits à des intérêts communautaires.

Des accords d'exploitation conclus par le biais de baux pourraient être offerts aux groupes qui souhaitent fournir des services complémentaires (par exemple, un restaurant, un gîte touristique ou un centre d'interprétation). Le MPO a cependant dit au comité que sa priorité consistait à dessaisir les propriétés conformément à la politique du

⁷² *Ibid.*

⁷³ Andrew Anderson, conseiller principal de dessaisissement, Gestion du capital à long terme des biens immobiliers, MPO, *Délibérations du Comité*, 3 mars 2011. Dans les cas où un phare est transféré entièrement à un groupe pour 1 \$, le contrat de transfert comprend une clause établissant la valeur marchande de la propriété au moment du transfert. Si la propriété était revendue à profit à l'intérieur d'une certaine période, le MPO serait en mesure de récupérer ce montant (la valeur marchande originale de la propriété).

⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁵ Marc O'Sullivan, *Délibérations du Comité*, 17 février 2011; Michaela Huard, *Délibérations du Comité*, 3 mars 2011.

Conseil du Trésor⁷⁶. Un contrat (c.-à-d. un bail) permettant l'utilisation différente d'un phare peut être résilié par un transfert de propriété⁷⁷.

Le comité a aussi pris connaissance de conflits fonciers en Colombie-Britannique. Certains phares ne se trouvent pas sur des terres fédérales ou ne sont considérés comme étant sur des terres fédérales que s'ils servent de phares. Certains sites pourraient aussi être visés par des revendications autochtones.

Selon la *Directive sur la vente ou le transfert des biens immobiliers excédentaires*, entrée en vigueur en 2006 :

Avant de chercher à déterminer s'il y a de l'intérêt à l'égard des biens immobiliers excédentaires, les gardiens doivent s'assurer qu'ils peuvent fournir aux parties intéressées suffisamment d'information, à tout le moins au sujet des aspects suivants, afin de leur permettre de prendre une décision informée dans les délais prévus : a) analyse du risque juridique concernant le titre, y compris s'il y a un devoir de consulter avec les groupes autochtones; b) l'état environnemental et physique du bien immobilier; c) constatations dans le domaine archéologique et patrimonial; d) risques pour l'habitat faunique; e) valeur marchande du bien immobilier⁷⁸.

Le MPO a fait savoir au comité que, pour une bonne partie des propriétés inscrites sur la liste des phares excédentaires, beaucoup de travail touchant l'environnement, l'arpentage et le titre avait déjà été effectué parce que ces propriétés étaient gérées comme des projets actifs d'aliénation depuis bien des années⁷⁹.

Étant donné l'emplacement stratégique qu'occupent les phares le long des principaux cours d'eau du Canada, un témoin, l'honorable Pat Carney – ancienne présidente du Conseil du Trésor – a dit que les installations qui pourraient être utilisées par des organisations terroristes ou criminelles, et susciter ainsi des craintes pour la sécurité nationale, devraient être enlevées de la liste des phares excédentaires du MPO⁸⁰. M^{me} Carney a fait remarquer au comité que le *Guide de la gestion des biens immobiliers*

⁷⁶ Andrew Anderson, *Délibérations du Comité*, 3 mars 2011.

⁷⁷ MPO, *Mise en œuvre de la Loi sur la protection des phares patrimoniaux – Questions et réponses*, mai 2010.

⁷⁸ Gouvernement du Canada, *Directive sur la vente ou le transfert des biens immobiliers excédentaires*, par. 6.4, <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?evttoo=X&id=12043§ion=text>.

⁷⁹ Andrew Anderson, *Délibérations du Comité*, 3 mars 2011.

⁸⁰ L'honorable Pat Carney, ancienne sénatrice, *Délibérations du Comité*, 23 novembre 2010.

du Conseil du Trésor mentionne expressément le danger que peut poser, pour la sécurité du public, la vente de biens immobiliers fédéraux tels que des structures renforcées dans un but particulier⁸¹.

Le MPO a toutefois indiqué au comité que, selon le principe de diligence raisonnable, une évaluation de sécurité avait lieu avant l'aliénation, et qu'aucune évaluation n'avait encore été effectuée pour la plupart des phares jugés excédentaires. On a ajouté que la sécurité n'avait pas posé de problème jusqu'ici lors de l'aliénation de phares. La politique du Conseil du Trésor en matière de sécurité concerne surtout les biens immobiliers comme les bunkers et les structures renforcées telles que les centres de détention et les installations militaires, plutôt que les phares⁸².

B. Incertitude

Pour chacun des 473 phares actifs figurant sur la liste des phares excédentaires du MPO, l'obtention de la désignation patrimoniale en vertu de la LPPP dépend des groupes et des personnes qui en font l'acquisition. Les éventuels nouveaux propriétaires doivent soumettre au ministère un plan d'entreprise qui montre que l'utilisation qu'ils feront de la propriété sera économiquement viable à long terme. Le MPO peut procéder à l'aliénation de tout phare pour lequel aucune pétition n'a été présentée avant l'échéance du 29 mai 2012⁸³.

Parmi les 473 phares actifs figurant sur la liste des phares excédentaires du MPO, certains sont des monuments emblématiques désignés comme édifices du patrimoine par le Bureau d'examen des édifices fédéraux du patrimoine (BEEFP). C'est le cas notamment du phare de Race Rocks (Colombie-Britannique, désigné comme reconnu par le BEEFP), du phare de cap de Sable (Nouvelle-Écosse, classé), du phare de Louisbourg (Terre-Neuve, reconnu), du phare de Low Point (Nouvelle-Écosse, reconnu), du phare de Peggy's Cove (Terre-Neuve, classé), du phare de Point Amour (Terre-Neuve,

⁸¹ Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Guide de la gestion des biens immobiliers*, p. 70, <http://www.tbs-sct.gc.ca/rpm-gbi/doc/gmrp-ggbi/gmrp-ggbi-fra.pdf>.

⁸² Andrew Anderson, *Délibérations du Comité*, 3 mars 2011.

⁸³ La politique du Conseil du Trésor oblige les ministères gardiens à se dessaisir des propriétés excédentaires dans les trois ans suivant la déclaration du bien immobilier comme excédentaire par rapport aux exigences du programme.

classé), du phare de Point Prim (Île-du-Prince-Édouard, classé) et du phare de l'île Chantry (Ontario, classé).

Certains phares actifs qui se trouvent sur liste des phares excédentaires du MPO ont non seulement reçu la désignation d'édifice fédéral du patrimoine, mais sont aussi désignés comme des lieux historiques nationaux du Canada. Ce sont :

- Le phare du Cap-des-Rosiers (Québec, classé), le plus haut phare au Canada, construit en 1858.
- Le phare de l'île Verte (Québec, classé), la plus ancienne aide à la navigation sur le fleuve Saint-Laurent. Construit en 1809, il se situe au troisième rang parmi les phares les plus anciens au Canada.
- Le phare de l'île Sambro (Nouvelle-Écosse, classé), le plus ancien phare encore en exploitation de toute l'Amérique du Nord, construit de 1758 à 1760 à l'entrée du port de Halifax. Le gouvernement a amassé la somme nécessaire à sa construction à l'aide d'une loterie.
- Le phare de cap Pine (Terre-Neuve, reconnu), le premier d'une série de bâtiments spéciaux consacrés à la sécurité de la navigation transatlantique, construit en 1851.
- Le phare de Miscou Island (Nouveau-Brunswick, reconnu), une des rares structures octogonales effilées en bois, construit en 1856.
- Le phare de la pointe Atkinson (Colombie-Britannique, reconnu), une tour hexagonale en béton et le premier de trois phares à desservir le port de Vancouver, construit en 1912⁸⁴.

Essentiellement, le MPO aimerait se départir de ces édifices historiques. Qu'arrivera-t-il à ces phares si personne ne propose de s'en occuper? Seront-ils un jour victimes de « destruction par la négligence⁸⁵ »? Seront-ils vendus sur le marché libre?

En date du 17 février 2011, Parcs Canada n'avait reçu que 40 pétitions, touchant principalement des phares situés en Ontario et ne représentant qu'une fraction

⁸⁴ Parcs Canada, « Lieux patrimoniaux du Canada », <http://www.historicplaces.ca/fr/home-accueil.aspx> . Le phare de cap Race (reconnu, construit entre 1906 et 1907) et celui de Triple Island (reconnu, construit entre 1919 et 1920) sont deux phares habités qui sont aussi des lieux historiques nationaux du Canada. Au moment d'écrire ce rapport, la ministre des Pêches et des Océans n'avait pas encore répondu au rapport du comité de décembre 2010 sur l'élimination des postes de gardiens de phare.

⁸⁵ L'honorable Pat Carney, ancienne sénatrice, *Délibérations du Comité*, 23 novembre 2010.

des 541 phares sur la liste des phares excédentaires du MPO⁸⁶. À en juger par ce que le comité a entendu lors de ses réunions, les gens de partout au pays tiennent à ce que les phares soient préservés. De fait, les phares revêtent une très grande importance pour les Canadiens. Il convient donc de se demander pourquoi le nombre de mises en candidature est si peu élevé.

Une explication possible est que certains phares ne sont peut-être pas attrayants visuellement : ils ne correspondent pas tous à l'image idyllique de « carte postale » que nous nous faisons d'eux. Il se peut aussi que certains ne revêtent pas suffisamment d'importance dans la tradition locale pour susciter de l'intérêt, ou que la population ne comprenne pas pleinement le processus de mise en candidature des phares et d'attribution d'une désignation prévu dans la LPPP, ou encore qu'elle ne saisisse pas les effets potentiels de l'inaction à long terme. Certains phares peuvent également être trop éloignés et ne pas avoir de collectivité avoisinante pour s'y intéresser activement. Les sites situés sur des îles posent des problèmes particuliers en ce qui concerne l'accessibilité.

Parmi les 40 pétitions reçues, seulement trois concernaient des phares de la Colombie-Britannique. Dans cette province, les phares sont souvent situés dans des régions isolées le long du littoral. Sur la côte Est, par contre, il est généralement possible d'accéder aux phares par la route et ils font davantage partie du paysage. À l'Île-du-Prince-Édouard, par exemple, il y a un phare pour chaque 34 milles carrés et seuls quatre d'entre eux ne sont pas accessibles en voiture⁸⁷. Au dire de certains témoins, le gouvernement de la Colombie-Britannique voudrait qu'un plus grand nombre de phares reçoivent des mises en candidature, et il tenterait actuellement de cerner les raisons pour lesquelles si peu de pétitions ont été présentées à Parcs Canada⁸⁸.

Parcs Canada a indiqué au comité qu'il a créé un certain nombre d'outils pour aider les Canadiens à présenter des mises en candidature pour les phares qui, selon

⁸⁶ Larry Ostola, *Délibérations du Comité*, 17 février 2011.

⁸⁷ Carol Livingstone, *Délibérations du Comité*, 1^{er} mars 2011.

⁸⁸ Le gouvernement de la province a notamment décidé de mener une étude en collaboration avec le Land Conservancy de la Colombie-Britannique. Un questionnaire a été distribué aux gouvernements locaux et régionaux qui comptent des phares sur leur territoire en vue d'évaluer l'intérêt des communautés en ce qui concerne la désignation des phares en vertu de la Loi et la possibilité de les prendre en charge.

eux, devraient recevoir une désignation. Ces outils comprennent notamment des brochures sur le programme, un site Web lancé à l'automne 2009, une trousse de mise en candidature contenant des renseignements essentiels, des directives pour présenter une pétition et un modèle de pétition⁸⁹. Selon des témoins, des fonctionnaires ont aussi assisté à des rencontres communautaires en Nouvelle-Écosse pour parler de la LPPP aux citoyens intéressés. Des rencontres similaires se tiendront bientôt à l'Île-du-Prince-Édouard⁹⁰ et d'autres sont organisées dans d'autres régions du pays, de concert avec le groupe consultatif auprès de la Commission des lieux et monuments historiques du Canada et du ministre de l'Environnement, qui représente les gens sur place⁹¹.

Un groupe de travail sur les phares patrimoniaux composé de directeurs provinciaux et d'autres représentants de programmes du patrimoine, avec la participation d'employés de Parcs Canada, a aussi été créé pour faciliter, à l'échelle nationale, la collaboration et l'échange d'information en lien avec la Loi⁹².

Les représentants du MPO ont quant à eux indiqué au comité que des outils, des conseils et de l'information avaient été mis à la disposition des responsables régionaux des biens immobiliers du ministère de manière à ce qu'ils puissent venir en aide aux groupes présentant des pétitions. Ces outils comprennent un site Web, un modèle de plan d'entreprise⁹³ et une liste de personnes-ressources par région.

Le comité a aussi appris que la Fondation Héritage Canada est en train de créer de nouvelles sections pour son site Web qui porteront sur la préservation des phares. Elles comprendront des études de cas décrivant des projets réussis de rénovation, de restauration et de modification, des explications sur le déroulement des projets, de l'information sur les possibilités de collecte de fonds et la préparation des campagnes de

⁸⁹ La trousse de mise en candidature est disponible à <http://www.pc.gc.ca/fra/progs/lhn-nhs/pp-hl/page03.aspx>.

⁹⁰ Larry Ostola, *Délibérations du Comité*, 27 avril 2010 et 17 février 2011.

⁹¹ Norman Shields, gestionnaire, Programme des phares patrimoniaux, Parcs Canada, *Délibérations du Comité*, 3 mars 2011.

⁹² Pam Copley, *Délibérations du Comité*, 15 février 2011.

⁹³ Michaela Huard, *Délibérations du Comité*, 3 mars 2011. Voir MPO, « Mise en œuvre de la *Loi sur la protection des phares patrimoniaux* : Phares patrimoniaux du Canada », mai 2010. Le guide du MPO pour la préparation d'un plan d'entreprise se trouve à l'adresse suivante : <http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/infocus-alaune/2010/02/lighthouse-phare-guide-fra.htm>.

financement, une description des pratiques qui ont fonctionné et de celles qui ont échoué, et les éléments qui peuvent tisser des liens entre les collectivités⁹⁴.

La transformation des phares patrimoniaux et des bâtiments connexes n'en est qu'à ses débuts. D'après les personnes entendues par le comité, les collectivités ont du mal à comprendre les défis et les occasions que présente la LPPP. Beaucoup se sont même prononcées en faveur de la création d'un modèle général pour aider les collectivités à évaluer la valeur et les coûts associés à la transformation des phares. Un témoin a aussi proposé de créer un guide sur l'entretien et la maintenance des bâtiments et de l'équipement pour aider les éventuels nouveaux propriétaires avant qu'ils ne se portent acquéreurs d'un phare⁹⁵.

Enfin, les éventuels propriétaires de phares excédentaires peuvent avoir décidé de ne pas présenter de pétition en raison des coûts de restauration. Comme on l'a déjà mentionné, de nombreux phares canadiens sont en mauvais état, ou dans un état de décrépitude avancé.

C. Financement

Les questions de financement étaient au premier plan des préoccupations lors des réunions du comité.

Le comité a entendu en témoignage que les coparrains de la LPPP n'avaient pas prévu que le MPO déciderait d'inclure tant de phares dans sa liste de phares excédentaires, qui comprenait notamment 473 phares actifs et que cette décision de la part du Ministère a créé un grand problème pour les groupes locaux et les communautés sur le plan du financement, qui doivent désormais assumer la propriété, le fardeau financier et la responsabilité de préserver et d'entretenir les phares traditionnels du Canada qui, dans la grande majorité, sont dans un état lamentable.

La LPPP, puisqu'un projet de loi d'initiative parlementaire émanant du Sénat, ne prévoit aucun financement public pour la restauration des phares, l'entretien de leur caractère patrimonial ou leur exploitation. Bien que le gouvernement finance les

⁹⁴ Carolyn Quinn, *Délibérations du Comité*, 19 octobre 2010.

⁹⁵ Carol Livingstone, *Délibérations du Comité*, 1^{er} mars 2011.

organismes sans but lucratif pour qu'ils réalisent leurs projets communautaires⁹⁶, dans le cas des phares, l'aide, qu'elle soit fédérale ou provinciale, dépendrait de la nature exacte de l'activité proposée, et chaque projet serait étudié individuellement.

Selon les témoignages entendus, les gouvernements locaux n'ont ni la capacité ni les ressources financières nécessaires pour soutenir à eux seuls l'exploitation à long terme des phares. Les gouvernements provinciaux, pour leur part, craignent d'avoir à assumer les coûts liés aux installations des phares se trouvant sur leur territoire.

Des fonctionnaires provinciaux de la Colombie-Britannique et de Terre-Neuve-et-Labrador ont indiqué qu'ils privilégiaient la réutilisation des phares à des fins commerciales (restaurants, gîtes du passant), plutôt que culturelles (musées) ou autres qui nécessiteraient un financement continu de la part du gouvernement provincial ou local. Selon ce qu'a appris le comité, la Colombie-Britannique prévoit travailler avec des groupes communautaires à la création de projets de développement et préfère que la réutilisation des bâtiments se fasse en ayant à l'esprit les priorités établies en matière de développement touristique⁹⁷.

Les groupes communautaires locaux pourraient être en mesure de s'occuper des structures de petite taille. En revanche, les structures plus imposantes suscitent de vives inquiétudes, en ce sens que bon nombre d'entre elles sont dans un état tel que les ressources nécessaires à leur restauration et à leur entretien dépassent largement les capacités et les moyens de ces groupes.

On peut penser, par exemple, au phare de Cove Island, un édifice fédéral du patrimoine dit « classé » situé dans le parc marin national Fathom Five, sur la péninsule Bruce, entre le lac Huron et la baie Georgienne. La désignation de ce phare, aux termes de la LPPP, comme un phare patrimonial obligerait le groupe bénévole local, la Cove Island Lightstation Heritage Association, à faire l'acquisition et l'entretien de près de 30 acres de terre et de 10 bâtiments⁹⁸.

⁹⁶ La Fondation Héritage Canada a publié une liste des sources de financement nationales, provinciales, communautaires et régionales offertes au Canada : <http://heritagecanada.org/fre/liens/source.html>.

⁹⁷ Pam Copley, *Délibérations du Comité*, 15 février 2011.

⁹⁸ L'honorable Pat Carney, sénatrice à la retraite, *Délibérations du Comité*, 23 novembre 2010; Mike Fair, *Délibérations du Comité*, 15 février 2011.

Bien que les phares excédentaires inscrits sur la liste du MPO puissent présenter pour elles des perspectives économiques alléchantes, les localités où ils se trouvent sont réticentes à en assumer la responsabilité, d'une part en raison des coûts afférents (tableau 2) et, d'autre part, parce que le gouvernement fédéral n'offre aucune aide relativement aux phares patrimoniaux⁹⁹. Et il s'est avéré que les activités de financement visant à couvrir les coûts associés à l'entretien des phares représentent une tâche difficile et ardue.

Tableau 2 – Sources de revenus et dépenses potentielles

Sources potentielles de revenus	Dépenses potentielles
<ul style="list-style-type: none"> • Droits d'entrée • Dons de bienfaisance • Financement gouvernemental • Financement provenant d'organismes non gouvernementaux • Baux à des tiers fournisseurs de services • Location du site pour événements privés 	<ul style="list-style-type: none"> • Taxes • Chauffage / climatisation • Électricité • Adduction d'eau / égouts • Nettoyage • Terrassement / entretien du site • Assurances • Sécurité • Entretien et réparations • Fonds d'amortissement des améliorations aux immobilisations • Marketing / publicité • Comptabilité / services professionnels • Gestion / salaires

Source : MPO, « Mise en œuvre de la *Loi sur la protection des phares patrimoniaux* : guide de préparation d'un plan d'entreprise en vue de l'acquisition d'un phare excédentaire », mai 2010.

En mai 2010, le MPO a fait savoir qu'il ne financerait aucune réparation précédant un transfert. Toutefois, il a indiqué qu'il pourrait examiner individuellement les demandes d'améliorations mineures des lieux et des phares durant le processus de cession

⁹⁹ Larry Ostola, *Délibérations du Comité*, 27 avril 2010.

des phares excédentaires¹⁰⁰. Ses représentants ont expliqué au comité que, devant se contenter d'un très petit programme doté d'un budget d'environ 1 million de dollars, « Investir pour se dessaisir », le MPO a bien peu de ressources financières à consacrer à l'amélioration des phares¹⁰¹.

Cela dit, la restauration de structures détériorées peut se révéler onéreuse. Et la préservation des phares ne se limite pas à la restauration des bâtiments, car certains d'entre eux sont érigés très près de rivages victimes de l'érosion.

En juin 2010, le comité a visité l'un d'eux, le phare de Low Point, situé du côté est de l'entrée du port de Sydney, au cap Breton. La Sydney Harbour Fortification Society, qui exploite un musée avoisinant¹⁰², aimerait éventuellement transformer en attraction touristique le phare et le logement du gardien. La tour, un édifice fédéral du patrimoine « reconnu » par le BEEFP, se dresse fièrement près de la ligne des eaux. Or, l'érosion de la rive menace visiblement ses fondations. À moins d'installer une nouvelle digue, ce n'est qu'une question de temps avant que ne s'effondre cette large tour octogonale bétonnée qui fait partie de notre histoire.

On peut également penser au phare de la localité de Grand Bank, une petite communauté rurale située à l'extrémité sud de la péninsule de Burin, à Terre-Neuve-et-Labrador. Érigé en 1922, le phare, une aide à la navigation active et un symbole de riche patrimoine maritime de cette collectivité, s'élève sur un quai qui s'effrite.

Il se pourrait également que certains sites soient contaminés par le plomb dans la peinture, par le mercure dont on se servait pour faciliter la rotation des feux et par le carburant diesel employé pour faire fonctionner les génératrices. Les gens voudraient avoir l'assurance que les propriétés sont saines et sûres avant d'être confiées aux groupes communautaires.

À quelques reprises lors des réunions, on a soulevé l'idée de créer un fonds d'affectation spéciale destiné à la restauration des phares du pays. Les opinions

¹⁰⁰ Ministère des Pêches et des Océans, « Mise en œuvre de la *Loi sur la protection des phares patrimoniaux* : Questions et réponses (Foire aux questions) », mai 2010.

¹⁰¹ Michaela Huard, *Délibérations du Comité*, 3 mars 2011.

¹⁰² L'organisme a été créé en 1990 et a pour mandat de protéger et de préserver le patrimoine que représentent les défenses côtières situées près du Fort Petrie. Le premier phare a été érigé à Low Point en 1832. La tour actuelle date de 1938.

étaient en grande partie favorables à la mise en œuvre d'une stratégie visant à assurer une partie du financement nécessaire et à aider les groupes locaux et les communautés.

Même si les bénévoles peuvent abattre énormément de travail, le comité a entendu à maintes reprises qu'il était nécessaire de créer une source de financement pour appuyer leurs efforts.

1. Un fonds pour la préservation des phares du Canada

Lors de leur comparution devant le comité, le 19 octobre 2010, les représentants de la FHC ont indiqué que le conseil de direction de la Fondation avait discuté de la création d'un fonds spécial réservé à un type particulier de bâtiment, comme les phares¹⁰³.

Créée en 1973 par le gouvernement fédéral sous le nom de « National Trust¹⁰⁴ » la FHC est très au courant des enjeux liés à la préservation des phares¹⁰⁵. Elle a fermement appuyé la LPPP et a tout fait pour que le projet de loi soit adopté en 2008¹⁰⁶.

Plus récemment, la FHC a proposé au comité la création d'un fonds pour la préservation des phares du Canada. Ce fonds viserait à sensibiliser la population, à attirer les donateurs privés et à solliciter le soutien des entreprises. L'organisme propose que le gouvernement fédéral verse une somme égale aux dons recueillis auprès des donateurs privés et des sociétés commanditaires (voir l'annexe 3). Voici un aperçu des principales caractéristiques de la proposition de la FHC :

- pôle national visant à sensibiliser la population, à attirer les donateurs privés et à solliciter le soutien des entreprises;
- possibilité pour les donateurs de verser leur don à un phare en particulier;

¹⁰³ Carolyn Quinn, *Délibérations du Comité*, 19 octobre 2010.

¹⁰⁴ À l'époque, le nom « National Trust » était utilisé par une institution financière, de sorte que la Fondation ne pouvait légalement l'employer.

¹⁰⁵ La Fondation Héritage Canada est un organisme sans but lucratif qui a pour mandat de « conserver et de faire connaître et encourager à conserver et à faire connaître le patrimoine historique, architectural, naturel et spectaculaire du Canada qui est important du point de vue national, afin de stimuler et de promouvoir l'intérêt des Canadiens pour ce patrimoine. » Fondation Héritage Canada, « Qui sommes-nous? », <http://www.heritagecanada.org/fre/sujet/qui.html>.

¹⁰⁶ Carolyn Quinn, *Délibérations du Comité*, 19 octobre 2010.

- leadership et sensibilisation assurés par un comité de sensibilisation formé de personnalités bien en vue issues des milieux de la culture et des affaires du Canada;
- soutien du mécène de la FHC, le gouverneur général du Canada, et du conseil des gouverneurs de la FHC;
- informations sur le Web, dans les médias sociaux, les revues et à la télévision;
- triage des projets présentés assuré par un comité consultatif composé de représentants des principaux organismes qui s'occupent des phares, de Parcs Canada et de spécialistes de toutes les provinces possédant des phares;
- octroi de fonds de démarrage fédéraux pour aider à lancer le programme;
- octroi de fonds de contrepartie fédéraux pour maximiser le soutien des donateurs privés et commerciaux.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Le Comité a entendu des témoignages concluants qui indiquent qu'en incluant des phares actifs dans sa liste de phares excédentaires, le MPO a déformé les visées patrimoniales de la *Loi sur la protection des phares patrimoniaux*, a nui à son intention et soulevé beaucoup d'incertitudes par rapport au processus de la LPPP. On s'attend désormais des groupes locaux et des communautés qu'ils assument la propriété et le fardeau financier de la plupart des phares traditionnels du pays, et qu'ils s'occupent de leur préservation et de leur entretien. Toutefois, un grand nombre, sinon la majorité, de ces groupes ne disposent pas des ressources nécessaires pour assurer la restauration et l'entretien des phares qui ont été négligés.

Par conséquent, les phares historiques du Canada sont toujours menacés.

Le MPO, gardien de ces structures patrimoniales, juge que le patrimoine ne fait pas partie de son mandat, et la Garde côtière préférerait ne pas être propriétaire de phares traditionnels abritant des aides à la navigation actives et souhaiterait plutôt les remplacer avec des balises et des tours modernes plus économiques.

Les représentants du MPO ont indiqué que le ministère pourra se départir des phares pour lesquels aucune pétition n'aura été présentée d'ici au 29 mai 2012, idéalement dans les trois ans après cette date, mais il ne peut garantir qu'il les cédera à des intérêts communautaires, comme c'était le cas dans le passé.

Toutefois, il apparaît clairement que les groupes communautaires ayant établi un partenariat avec le MPO arrivent à assurer l'entretien et autres activités de façon économique et pour une somme bien moindre que ce que le gouvernement fédéral paierait pour un travail similaire.

Les groupes communautaires locaux pourraient être en mesure de s'occuper des structures de petite taille. En revanche, les phares plus imposants et ayant une valeur historique (et qui méritent d'être désignés aux termes de la *Loi*) représentent un plus gros défi, en ce sens que ces groupes n'ont peut-être pas les capacités et les moyens nécessaires pour les restaurer et les entretenir, ce qui met en péril l'avenir de ces structures.

À l'heure actuelle, la liste du MPO compte 541 phares excédentaires. Pour que ces phares reçoivent une désignation patrimoniale aux termes de la LPPP, il faut que des groupes ou des particuliers s'engagent à en faire l'acquisition. La valeur patrimoniale de ces structures de propriété fédérale ne fait aucun doute. Des 473 phares actifs déclarés excédentaires, plusieurs sont des lieux d'intérêt désignés par le Bureau d'examen des édifices fédéraux du patrimoine comme étant des édifices fédéraux du patrimoine. Certains sont même des lieux nationaux historiques du Canada.

Qu'advient-il de ces phares emblématiques si personne ne prend l'initiative de s'en occuper?

La préservation des phares suscite de vives passions chez les habitants des localités où ils se trouvent. D'un bout à l'autre du pays, des bénévoles dévoués ont travaillé sans relâche au fil des ans pour les préserver.

Toutefois, en date du 17 février 2011, Parcs Canada n'avait reçu que 40 pétitions en faveur de la désignation patrimoniale d'un phare aux termes de la LPPP, qui ne visent donc qu'une fraction des phares du MPO dits « excédentaires ». Ce faible nombre de pétitions peut s'expliquer de bien des façons, mais tout laisse croire que les coûts sont la principale raison. De nombreux phares du pays sont dans un piètre état ou dans un état de détérioration lamentable, et le gouvernement fédéral ne semble pas disposé à vouloir offrir une forme quelconque d'aide applicable aux phares patrimoniaux.

Pour sa part, le MPO ne financera aucune réparation avant un transfert, si ce n'est des améliorations mineures apportées au lieu et au bâtiment durant le processus de cession, et chaque demande de financement sera évaluée individuellement. Le ministère consacre très peu d'argent à l'amélioration de telles propriétés (1 million de dollars en tout). Entre-temps, les phares du pays continuent de se détériorer. De l'avis du comité, il n'est tout simplement ni raisonnable ni juste de remettre à une communauté une propriété dans un état lamentable.

La création d'un fonds d'affectation spéciale destiné à la restauration des phares du Canada a souvent été évoquée au cours des délibérations. Les opinions exprimées étaient en très grande partie favorables à la création d'une stratégie visant à assurer une partie du financement pour aider les groupes locaux et les communautés dans leurs efforts.

Très récemment, la Fondation Héritage Canada a proposé au comité la mise sur pied d'un fonds pour la préservation des phares du Canada. Ce fonds viserait à sensibiliser la population, à attirer les donateurs privés et à solliciter le soutien des entreprises. La FHC propose que le gouvernement fédéral verse une somme égale aux dons recueillis auprès des donateurs privés et des sociétés commanditaires, ce que le comité considère comme un pas dans la bonne direction. Une telle initiative pourrait jouer un grand rôle dans la protection des phares historiques du Canada pour les générations à venir.

La FHC semble être le véhicule idéal pour mener une campagne de financement nationale. Elle est le seul organisme d'envergure nationale qui s'emploie à protéger les lieux historiques du Canada¹⁰⁷. La FHC est très au courant des enjeux liés à la préservation des phares et possède notamment le statut d'organisme de charité, ainsi qu'un mécène bien en vue, soit le gouverneur général du Canada, et un réseau national de communications.

Le Canada ne dispose d'aucune association ou fondation d'envergure nationale vouée à la préservation ou à la promotion des phares. Aux États-Unis, l'American Lighthouse Foundation (ALF)¹⁰⁸ œuvre à la sauvegarde et à la préservation des phares historiques du pays et de leur riche patrimoine. La United States Lighthouse Society (USLS), un organisme à caractère historique et éducatif sans but lucratif, s'emploie elle aussi à sensibiliser et à informer la population sur les phares d'hier et d'aujourd'hui¹⁰⁹. Il est peut-être temps pour les groupes de préservation des phares du Canada d'envisager d'établir leur propre organisme d'envergure nationale.

Le présent rapport sur la mise en œuvre de la LPPP dresse un portrait de la situation actuelle. L'exécution de la LPPP et la situation des différents ports au pays suscitent de nombreuses questions, et le ministre responsable de Parcs Canada a jusqu'au 29 mai 2015 pour annoncer les phares qui auront reçu une désignation patrimoniale.

¹⁰⁷ La Fondation Héritage Canada a été créée en 1973 sous le nom de « National Trust » du Canada. À l'époque, ce nom était utilisé par une institution financière, de sorte que la Fondation ne pouvait pas légalement l'employer.

¹⁰⁸ American Lighthouse Foundation, http://www.lighthousefoundation.org/about_us/about_us_landingpage.htm.

¹⁰⁹ United States Lighthouse Society, <http://www.uslhs.org/>.

Bien des communautés déploient de grands efforts pour préserver et revitaliser leurs phares. Toutefois, les phares sont légion au Canada, et tous ne seront pas protégés. Mais nous pouvons certainement essayer d'en préserver le plus grand nombre possible pour les générations futures.

Recommandations

1. **Le comité recommande que, compte tenu de la valeur économique, patrimoniale, culturelle et historique des phares du Canada, le gouvernement du Canada adopte une politique nationale visant à préserver une proportion raisonnable de ces phares pour les générations futures.**
2. **Le comité recommande que tous les phares confiés à des groupes communautaires soient maintenus en bon état et puissent être entretenus de façon économique. Toutes les questions environnementales devraient avoir été réglées avant le transfert d'un phare.**
3. **Le comité recommande que le gouvernement du Canada verse à la Fondation Héritage Canada (FHC) des fonds de démarrage afin de l'aider à lancer une campagne de financement pour la restauration et la préservation des phares historiques du Canada.**
4. **Le comité recommande la création d'un comité consultatif indépendant composé de représentants des principaux organismes qui s'occupent des phares, de Parcs Canada et de spécialistes de toutes les provinces possédant des phares pour :**
 - a) **établir, conforme aux objectifs de la *Loi sur la protection des phares patrimoniaux* (LPPP), parmi les phares de propriété fédérale, un « bassin patrimonial » des phares les plus susceptibles d'être restaurés et préservés;**
 - b) **évaluer et hiérarchiser les phares inclus dans le « bassin patrimonial » afin de déterminer ceux qui devraient recevoir des fonds obtenus dans le cadre de la campagne de financement de la FHC.**
5. **Le comité recommande que le MPO retire de sa liste de phares excédentaires les phares pour lesquels aucune pétition n'a été présentée d'ici au 29 mai 2012, mais qui font partie du « bassin patrimonial » et qui pourraient raisonnablement intéresser des communautés, des groupes ou toute autre partie.**

6. Le comité recommande que tous les phares excédentaires qui quittent le registre fédéral, par le truchement de la *Loi sur la protection des phares patrimoniaux* (LPPP) ou de tout autre processus régissant l'aliénation des biens immobiliers excédentaires, soient protégés par une entente de servitude ou une clause restrictive dans le contrat de vente.
7. Le comité recommande que le MPO évalue attentivement les répercussions, sur le plan de la sécurité, du transfert des phares excédentaires. Toute station de phare qui ne répond pas aux critères de sécurité publique établis dans la *Politique sur la gestion des biens immobiliers* du Secrétariat du Conseil du Trésor devrait immédiatement être retirée de la liste des phares excédentaires du ministère.
8. Le comité recommande que le MPO et Parcs Canada affichent sur leur site Web respectif une liste des phares « non excédentaires », car ces phares, y compris les 51 stations gardées du MPO, peuvent faire l'objet d'une pétition demandant leur désignation à titre de bien patrimonial, aux termes de la LPPP.
9. Le comité recommande que Parcs Canada et le MPO collaborent à la création d'un document à l'intention du public qui :
 - a) présenterait des idées novatrices de réutilisation des phares, illustrées à l'aide d'exemples au Canada et à l'étranger, et fournirait toute l'information disponible sur le sujet;
 - b) expliquerait l'aide financière offerte aux groupes communautaires de préservation des phares au niveau fédéral et provincial;
 - c) donnerait les coordonnées des principales personnes-ressources.
10. Le comité recommande que Parcs Canada et le MPO collaborent à la création d'un guide sur l'entretien des stations de phare et de leur équipement ainsi que sur l'archivage et la préservation des artefacts historiques, afin d'aider les nouveaux propriétaires potentiels avant qu'ils ne fassent l'acquisition d'un phare.

ANNEXE 1

ÉTAT DU PHARE DE PEGGY'S, 28 FÉVRIER 2011

Structure du bâtiment : La structure de béton armé (la dalle de fondation, les murs, la dalle de plancher et le pont-galerie) sont généralement en bon état, sans indication apparente de dommages graves ni de problèmes structuraux. Le béton d'origine montre une bonne préservation des matériaux compte tenu de l'âge de la structure et des conditions d'exposition rigoureuses. Il y a des aires importantes de détérioration des matériaux du béton d'origine et des rapiécages de béton précédents sur la face extérieure des murs. Cette détérioration coïncide avec des parties dont l'exposition est plus rigoureuse : la plinthe qui est soumise aux eaux d'écoulement, aux joints de construction horizontaux vulnérables à l'entrée de l'eau, les murs face à l'océan et les frontons des fenêtres à projection. On remarque des parties localisées de taches de corrosion associées à l'écaillage autour de la majeure partie du périmètre du soffite. L'acier d'armature est plus vulnérable à la corrosion ici, étant donné que l'enrobage de béton diminue avec l'épaisseur de la dalle vers le bord extérieur. Les réparations précédentes ont affecté l'aspect, car elles ont estompé la forme horizontale initiale des lignes du panneau ainsi que le profil de la plinthe. L'accumulation excessive de peinture affecte la perméabilité du béton et sa capacité de s'assécher depuis l'extérieur. La peinture extérieure (appliquée en 2009) est dans un état qui va de passable à bon, mais la peinture intérieure est fissurée partout et elle pèle.

Lanterne et galerie : La lanterne en fonte est dans un état qui va d'acceptable à médiocre et elle nécessite une restauration complète. Le garde-corps de la galerie est dans un état qui va de bon à passable, mais il est conçu et installé de façon à entraîner une désagrégation prématurée des montants et la corrosion active endommagera la galerie de béton.

Enveloppe du bâtiment : Quant à l'enveloppe du bâtiment, la principale préoccupation est l'infiltration d'humidité, ainsi que les niveaux élevés d'humidité qui affectent les fenêtres et les finis intérieurs, et qui favorisent la corrosion du métal. Les fenêtres sont dans un état médiocre et elles devront être remplacées à court terme. La porte extérieure, construite en feuilles de contreplaqué peintes, protège peu contre les vandales et ne convient pas au style du bâtiment. La ventilation actuelle est essentiellement inexistante.

Autres éléments : D'autres éléments connexes comprennent les réparations à l'échelle en fer du troisième étage menant à la lanterne. Le bas sur un des limons est complètement corrodé et représente un risque pour le personnel qui accède à l'échelle pour effectuer l'entretien du feu.

Source : MPO, 2 mars 2011.

ANNEXE 2

MPO :
JUSTIFICATION DE L'INTÉGRATION DES PHARES ACTIFS À LA LISTE
DES PHARES EXCÉDENTAIRES DE LA
LOI SUR LA PROTECTION DES PHARES PATRIMONIAUX

La politique du Conseil du Trésor indique que les ministères fédéraux ne devraient conserver que les intérêts minimums requis dans le secteur immobilier pour soutenir la prestation active des programmes. Dans de nombreux cas, la simple propriété des terres et des bâtiments dépasse souvent les intérêts des biens immobiliers réels nécessaires à la fourniture d'un réseau fiable des aides publiques à la navigation. À cet égard, en 1995, Pêches et Océans Canada a obtenu des autorisations spéciales pour le transfert de propriétés opérationnelles pour une valeur nominale (un dollar) pour les groupes désignés d'intérêt prioritaire.

En vertu de cette autorité, certains phares actifs ont été transférés à des intérêts extérieurs et des négociations sont en cours pour beaucoup d'autres. Certains intérêts locaux dans des collectivités comme Wood Islands à l'Île-du-Prince-Édouard et de Rose Blanche à Terre-Neuve-et-Labrador sont aujourd'hui propriétaires de leurs phares actifs locaux et ont transformé ces sites en des sites touristiques régionaux populaires. Tous ces phares comportent des aides à la navigation actives qui font partie du Système canadien d'aides à la navigation. L'annexe A présente des exemples de phares actifs qui ont été transférés avec succès à des groupes communautaires au cours des dernières années.

Dans tous ces exemples, les exigences du programme opérationnel sont respectées par le maintien d'un simple droit d'accès à l'entretien de l'équipement interne de la lanterne, séparant ainsi la fonction de la lumière du reste de la propriété.

Même si la pratique consistant à transférer la propriété des phares actifs aux groupes communautaires a été en vigueur depuis 1995, elle n'a pas été fortement médiatisée parce que les projets de cession ont été déclenchés par l'expression d'intérêt des groupes communautaires. Un cadre a été élaboré afin de fournir les indications nécessaires aux employés du Ministère pour cerner les phares qui pourraient être pris en considération pour les transferts. Dans ce cadre, les paramètres selon lesquels les phares seraient mis à la disposition des intérêts extérieurs ont été déterminés, en plus des principes directeurs pour l'investissement dans les dépenses en capital pour les phares, dans le but d'assurer un système d'aides à la navigation sûr et rentable.

Le cadre a créé deux principales catégories :

- Les structures complexes : sont généralement une tour carrée, hexagonale ou cylindrique. Les structures complexes contiennent généralement une enceinte et sont généralement coûteuses à construire et à entretenir.

- Les structures simples : sont d'habitude une tour à claire-voie, un duc-d'Albe ou un mât. Les structures simples ne contiennent généralement pas une enceinte et sont généralement simples à construire et à entretenir.

Dans ce cadre, des structures complexes qui peuvent avoir un autre but que de soutenir une aide à la navigation peuvent être transférées à d'autres intérêts en vertu d'un protocole de transfert normalisé. Le protocole comporte des dispositions visant à garantir l'accès à l'équipement de navigation à des fins d'entretien et il protège le Ministère contre les risques potentiels, tels que ceux liés à la perte de caractéristiques visuelles. Des structures simples qui représentent des solutions peu coûteuses et qui n'ont généralement pas d'autre but que de soutenir une aide à la navigation ne devraient normalement pas être transférées à d'autres intérêts.

Il est important de noter que la sécurité des navigateurs n'est pas compromise par l'application de ce cadre. Bien que les phares actifs peuvent et ont été transférés à des intérêts extérieurs, le feu de navigation comme tel demeure la propriété du Ministère par l'entremise de la Garde côtière canadienne qui assure son application continue.

En outre, dans ce cadre, le processus du Ministère exige qu'une analyse de rentabilisation soit élaborée pour justifier des dépenses futures sur des structures complexes. L'analyse nécessite l'évaluation des avantages pour les Canadiens de remplacer une structure complexe qui exige des investissements en capital quand il existe une structure simple qui offre le même niveau de service à un coût potentiellement moindre.

L'application de ce cadre offre aux Canadiens un secteur du transport maritime sécuritaire et efficace en veillant à ce que le financement fourni à Pêches et Océans Canada est orienté vers la sécurité des navigateurs, plutôt que vers les activités non obligatoires, et que seuls les intérêts minimums sont conservés dans les biens réels.

À la lumière des dispositions de la *Loi sur la protection des phares patrimoniaux*, qui prévoyait une approche proactive pour faire part des phares excédentaires aux Canadiens, le Ministère a décidé de cerner les phares complexes, tels que définis par son cadre, comme « excédentaires aux exigences opérationnelles » dans le contexte de la *Loi sur la protection des phares patrimoniaux*. Les structures simples n'ont pas été déclarées excédentaires et seraient conservées par le Ministère au cas où elles seraient requises et désignées en vertu de la Loi.

Cette notion de déclarer les phares actifs comme étant excédentaires aux exigences opérationnelles est donc un prolongement d'une pratique existante du Ministère qui a été en vigueur pendant plus de 15 ans. Il est également important de noter que bon nombre des phares actifs qui ont été publiés sur la liste des phares excédentaires de la *Loi sur la protection des phares patrimoniaux* sont en fait déjà considérés comme tel et, de ce fait, ont été gérés comme des projets actifs de cession depuis de nombreuses années.

Un exemple concret est le cas du phare de Peggy's Cove, en Nouvelle-Écosse, qui est souvent cité comme un exemple emblématique d'un phare canadien. Compte tenu de sa

notoriété et le fait qu'il contient toujours une aide à la navigation active, certaines critiques ont été exprimées au sujet de son statut d'excédentaire en vertu de la *Loi sur la protection des phares patrimoniaux*. En réalité, le phare de Peggy's Cove a été considéré comme excédentaire et géré comme un projet actif de cession depuis plus de dix ans.

Le Ministère appuie pleinement les principes de la Loi et il est d'avis que les phares historiques devraient être préservés au profit des générations futures et qu'il y a beaucoup de groupes de propriétaires potentiels capables d'atteindre cet objectif. Pêches et Océans Canada est le gardien de plus de 4 000 aides fixes lumineuses qui sont conformes à la définition de « phare » en vertu de la *Loi sur la protection des phares patrimoniaux*. En incluant environ 500 phares actifs dans la liste des phares excédentaires, le Ministère se conforme avec des pratiques bien établies, soutenant l'un des principaux objectifs de la Loi et offre aux groupes communautaires d'importantes occasions d'exercer un contrôle direct sur l'avenir de leur patrimoine local. En ayant des intérêts communautaires qui assument la responsabilité de l'entretien continu des phares traditionnels, plusieurs propriétés historiques peuvent être conservées en réduisant la nécessité de remplacer les phares traditionnels par des structures simples.

À la lumière de ce qui précède, le ministère est d'avis qu'il n'est pas dans le meilleur intérêt des Canadiens d'enlever les phares actifs de la liste excédentaire de la *Loi sur la protection des phares patrimoniaux*.

Source: MPO, 2 mars 2011.

ANNEXE 3

« Le Fonds de secours des phares du Canada »
proposé par la fondation Héritage Canada

**HERITAGE
CANADA**
FOUNDATION



LA FONDATION
**HÉRITAGE
CANADA**

**La fondation Héritage Canada (FHC) recherche un appui financier initial
pour lancer le « Fonds de secours des phares du Canada »**

Le concept

Une campagne nationale recueillera des fonds pour des groupes locaux et des collectivités s'efforçant de préserver les phares historiques, ce qui permettra au gouvernement de céder ces précieux monuments aux mains de communautés canadiennes. Un appui fédéral est nécessaire au lancement d'une vaste campagne qui produira des fonds appréciables.

Éléments clés

- Un outil national pour sensibiliser le public, susciter des dons privés et mobiliser les entreprises
- Possibilité pour les donateurs d'affecter leurs dons à un ou des phares précis
- Leadership et visibilité assurés par un comité de campagne regroupant des personnalités du milieu des entreprises et du secteur culturel
- Appui du protecteur de la FHC le gouverneur général du Canada et du conseil d'administration de la FHC
- Présence dans le Web, les médias sociaux, les magazines et à la télévision
- Évaluation experte des projets proposés, par un comité consultatif des phares regroupant des représentants d'organismes de protection des phares, de Parcs Canada et de toutes les provinces possédant des phares
- Appui financier initial du gouvernement fédéral pour aider à lancer le Fonds
- Fonds fédéraux de contrepartie pour susciter l'appui de particuliers et d'entreprises

Programmes comparables

Depuis 10 ans, le National Trust for Historic Preservation des États-Unis (équivalent américain de la FHC) a réuni 57 millions de dollars en dons privés dans le cadre de *Save America's Treasures*, un programme de subventions paritaires recevant chaque année des fonds du Congrès. Le National Trust fait la publicité et la promotion du programme et sollicite des dons du secteur privé en intéressant des entreprises et des particuliers à des projets précis. Pour payer ses frais, le National Trust reçoit 200 000 \$ par année du National Park Service et retient au titre des frais d'administration 10 % des contributions des particuliers, entreprises et fondations.

À propos de la fondation Héritage Canada

La FHC, organisme de bienfaisance enregistré et association sans but lucratif, a été créée en 1973 à titre de fiducie nationale du Canada. Elle est la seule organisation nationale œuvrant à la protection des lieux historiques du Canada à l'intention des générations futures. Depuis 1973, la FHC a fonctionné grâce au revenu d'un fonds de dotation fourni lors de sa création, augmenté par des legs, les cotisations des membres, des revenus d'exploitation, des subventions et des commandites d'entreprises. Ses finances sont entièrement transparentes et soumises à des vérifications annuelles. La FHC a de solides antécédents en matière de partenariats public-privé, y compris le programme Rues principales Canada qui a bénéficié de 116 millions de dollars d'investissements privés. Depuis 2000, la FHC administre efficacement le programme Jeunesse Canada au travail; elle verse ainsi chaque année des contributions financières à 70 à 100 organisations, sous un strict contrôle de la qualité et en toute transparence. Visitez notre site Web : www.heritagecanada.org.

**Renseignements : Natalie Bull, directrice générale, tél. 613-237-1066, poste 222, ou
nbull@heritagecanada.org**

LISTE DES TÉMOINS*

Le mardi 13 avril 2010	
<i>Pêches et Océans Canada</i>	Hon. Gail Shea, C.P., députée, ministre des Pêches et des Océans; George Da Pont, commissaire, Garde côtière canadienne; Krishna Sahay, directeur général, Biens immobiliers, protection et sécurité.
Le mardi 20 avril, 2010	
<i>Pêches et Océans Canada</i>	Ray Browne, directeur régional, Services maritimes, région de Terre-Neuve-et-Labrador; George Da Pont, commissaire, Garde côtière canadienne; Krishna Sahay, directeur général, Biens immobiliers, protection et sécurité; Susan Steele, directrice régionale, Services maritimes, région du Pacifique.
Le mardi 27 avril, 2010	
<i>Parcs Canada</i>	Larry Ostola, directeur général, Lieux historiques nationaux; Darlene Pearson, directrice, Direction des politiques, Lieux historiques nationaux; Norman Shields, gestionnaire, Programmes sur les phares patrimoniaux, Direction des politiques, Lieux historiques nationaux.
Le mardi 4 mai, 2010	
<i>Gardiens de phares de la Colombie Britannique</i>	Le feu Steve Bergh, président.
<i>Union canadienne des employés des transports</i>	Christine Collins, présidente nationale.
Le mardi 11 mai, 2010	
<i>La Nova Scotia Lighthouse Preservation Society</i>	Barry MacDonald, président.
Le mardi 8 juin 2010	
<i>À titre personnel</i>	John Duncan, député.

*Inclut les questions liées tant à la mise en œuvre de la *Loi sur la protection des phares patrimoniaux* qu'au personnel affecté à la garde des phares.

Le mardi 19 octobre, 2010	
<i>Fondation Héritage Canada</i>	Carolyn Quinn, directrice des communications; Chris Wiebe, agent, Politiques du patrimoine et relations gouvernementales.
Le mardi 26 octobre, 2010	
<i>Environnement Canada</i>	Michael Crowe, directeur, Division de l'intégration stratégique, Service météorologique du Canada; Dave Wartman, directeur, Surveillance atmosphérique, Service météorologique du Canada.
Le mardi 23 novembre, 2010	
<i>Le Saturna Island Heritage Committee</i>	Richard Blagborne, président.
<i>Parcs Canada</i>	Hon. Pat Carney (Former Senator) présidente, Groupe consultatif sur la Loi sur la protection des phares patrimoniaux (HLPa).
<i>La Cove Island Lightstation Heritage Association</i>	Robert Square, président.
<i>NAV Canada</i>	Rudy Kellar, vice-président, Exploitation; Jeff MacDonald, directeur, Planification et programmes de l'exploitation.
Le jeudi 25 novembre, 2010	
<i>Bureau de la sécurité des transports du Canada</i>	Jean L. Laporte, administrateur en chef des opérations; Brian Lewis, enquêteur principal-Marine.
<i>Transports Canada</i>	Donald Roussel, directeur général, Sécurité maritime.
Le mardi 30 novembre, 2010	
<i>Strathcona Regional District</i>	Jim Abram, directeur, Discovery Islands-Mainland Inlets.
<i>International Ship-Owners Alliance of Canada Inc.</i>	Kaity Arsoniadis-Stein, présidente et secrétaire générale.
Le mardi 15 février 2011	
<i>Corporation des gestionnaires de phares de l'estuaire et du golfe du Saint-Laurent</i>	Peter Noreau, président.

<i>Southampton Marine Heritage Society</i>	Mike Sterling, ancien président; Vicki Tomori, membre du conseil d'administration.
<i>Bruce Coast Lighthouse Partners</i>	Mike Fair, trésorier.
<i>Ministère du tourisme, du commerce et des investissements de la C.-B.</i>	Pam Copley, planificatrice en conservation du patrimoine communautaire, Direction du patrimoine de la Colombie-Britannique.
Le jeudi 17 février 2011	
<i>Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada</i>	Marc O'Sullivan, contrôleur général adjoint, Secteur des services acquis et des actifs; Shirley Jen, directrice principale, Division des biens immobiliers et du matériel, Secteur des services acquis et des actifs.
<i>Parcs Canada</i>	Larry Ostola, directeur général, Lieux historiques nationaux; Patricia E. Kell, directrice, Direction des politiques des lieux historiques nationaux.
Le mardi 1 mars 2011	
<i>Prince Edward Island Lighthouse Society</i>	Carol Livingstone, présidente.
<i>À titre personnel</i>	Kelly Anne Loughery.
Le jeudi 3 mars 2011	
<i>Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada</i>	Marc O'Sullivan, contrôleur général adjoint, Secteur des services acquis et des actifs; Shirley Jen, directrice principale, Division des biens immobiliers et du matériel, Secteur des services acquis et des actifs.
<i>Pêches et Océans Canada</i>	Michaela Huard, sous-ministre adjointe, Ressources humaines et Services intégrés; Andrew Anderson, conseiller principal de dessaisissement, Gestion du capital à long terme des biens immobiliers; Jacqueline Gonçalves, directrice générale, Services maritimes, Garde côtière canadienne.

Parcs Canada

Larry Ostola, directeur général, Lieux historiques nationaux;

Norman Shields, gestionnaire, Programme des phares patrimoniaux.

MISSION D'ÉTUDE*

Nouvelle-Écosse

Le lundi 31 mai 2010 (Sydney)

Lise Marchand, directrice exécutive, Garde côtière canadienne;
Louis Guimond, directeur des études, Garde côtière canadienne;
Richard Slusarek, instructeur des sciences nautiques, Garde côtière canadienne;
Normand Lavigne, instructeur des sciences nautiques, Garde côtière canadienne;
Robert Perchard, surintendant en formation, Services de communication et de trafic maritimes, Garde côtière canadienne;
Susan Steele, directrice régionale, Services maritimes, région du Pacifique, Garde côtière canadienne;
Matthew Elliot, conseiller en affaires parlementaires, Pêches et Océans Canada.

Heather Ozon, officier responsable, Services de communication et de trafic maritimes, Garde côtière canadienne;
Donald MacKinnon, officier, Services de communication et de trafic maritimes, Garde côtière canadienne;
Shawn Hudson, officier, Services de communication et de trafic maritimes, Garde côtière canadienne.

Hamilton Carter, pêcheur (à la retraite);
Malcolm MacDonald, pêcheur;
Gordon MacDonald, pêcheur.

Le lundi 31 mai 2010 (Louisbourg)

Gerry Gartland, président, Louisbourg Lighthouse Heritage Society;
Jean Bagnell, secrétaire-trésorier, Louisbourg Lighthouse Heritage Society;
Carter Stevens, membre de l'exécutif, Louisbourg Lighthouse Heritage Society;
Allister MacDonald, membre de l'exécutif, Louisbourg Lighthouse Heritage Society.

Chip Bird, directeur d'unité de gestion du Cap-Breton, Bureau de l'unité de gestion, Parcs Canada.

Linda Kennedy, à titre personnel.

Le mardi 1 juin 2010 (Louisbourg)

Dave Smith, surintendant, Infrastructures marine et civiles, Garde côtière canadienne;
Perry Rideout, gestionnaire, Plan stratégique et services des biens immobiliers, Planification stratégique et investissements, Biens immobiliers, protection et sécurité, Pêches et Océans Canada.

*Inclut les questions liées tant à la mise en œuvre de la *Loi sur la protection des phares patrimoniaux* qu'au personnel affecté à la garde des phares.

Le mardi 1 juin 2010 (New Victoria)

Jolene Mackenzie, superviseur du site, Sydney Harbour Fortification Society;
 Résidents de la maison du gardien de phare à Low Point.

Le mercredi 2 juin 2010 (Halifax)

Mark Rogers, représentant régional, Alliance de la Fonction publique du Canada;
 Cameron Mackenzie, pêcheur retraité;
 Robert Comeau, Services Canada;
 Ashton Spinney, pêcheur.

Le jeudi 3 juin 2010 (Dartmouth)

Bill Belding, Agent, Services à la clientèle, Aides à la navigation, Services maritimes,
 Garde côtière canadienne.

Norma Richardson, Fédération des pêcheurs de l'Est;
 Melanie Sonnenberg, Fédération des pêcheurs de l'Est.

Darlene Grant Fiander, présidente, Tourism Industry Association of Nova Scotia;
 Danny Morton, président, Tourism Industry Association of Nova Scotia.

Terre-Neuve-et-Labrador**Le lundi 1er novembre 2010 (Région de Gander et Twillingate)**

Susan Steele, directrice régionale, Services maritimes, région du Pacifique, Garde côtière
 canadienne;

Ray Browne, directeur régional, Services maritimes, région de Terre-Neuve-et-Labrador,
 Garde côtière canadienne;

Paul Bowering, surintendant, Aides à la navigation, Pêches et Océans Canada;
 Suzanne Lalonde, conseillère, Affaires parlementaires, Pêches et Océans Canada.

Craig Burry, gardien, phare de Puffin Island, Garde côtière canadienne;
 Richard Miller, gardien, phare de Puffin Island, Garde côtière canadienne.

Hayward Canning, gardien, phare de Long Point, Garde côtière canadienne.

Fred Bridger, président, Twillingate Islands Tourism Association;
 Michael Geiger, vice-président, Twillingate Islands Tourism Association;
 Pearl Geiger, trésorier, Twillingate Islands Tourism Association.

John Hamlyn, maire, Town of Crow Head;
 Ken Howell, conseiller, Town of Crow Head;
 Allan Roberts, ancien gardien de phare.

Gordon Noseworthy, maire, Town of Twillingate;
 Jack Troake, pêcheur et chasseur de phoques;
 Cyril Dalley, pêcheur.

Le mardi 2 novembre 2010 (Région de Marystown)

Berkley Pierce, gardien, phare de Green Island, Garde côtière canadienne;
 Carl Crewes, gardien, phare de Green Island, Garde côtière canadienne.

Corin Durnford, gardien, phare de Tides Cove Point, Garde côtière canadienne;
 Ralph Durnford, gardien, phare de Tides Cove Point, Garde côtière canadienne.

Darrell Lafosse, maire, Town of Grand Bank;
 Elaine Strowbridge, conseillère, Town of Grand Bank;
 Stan Burt, conseiller, Town of Grand Bank;
 Wayne Bolt, gestionnaire, Town of Grand Bank;
 Cathy Follett, greffière, Town of Grand Bank;
 Robert Parsons, président, Grand Bank Development Corporation;
 Heather Burlingham, Grand Bank Development Corporation;
 Arch Evans, président, Grand Bank Harbour Authority;
 Frank Crews, président, Grand Bank Heritage Society;
 Joyce Rogers, trésorier, Grand Bank Heritage Society;
 Carol Anne Haley, assistante, Bureau de Judy Foote, députée de Random-Burin-St. George's;
 Corey Parsons, assistant, Bureau de l'hon. Darin King, député provincial de Grand Bank.

Charles Dominaux, capitaine, MV Arethusia;
 Gordon Price, gardien de phare;
 Aubrey Wells, pêcheur;
 Paul Harris, pêcheur;
 Earl Mitchell, propriétaire de bateau;
 Jake Weymouth, plaisancier;
 Michel Mahe, plaisancier.

Le mercredi 3 novembre 2010 (Presqu'île d'Avalon)

Ricky Myrick, propriétaire de site, Cape Pine.

Clifford Durnford, gardien, phare de Cape Race, Garde côtière canadienne;
 Francis Coombs, gardien, phare de Cape Race, Garde côtière canadienne.

Charlene Power, Cape Race-PCS Heritage Inc. et membre de la Portugal Cove South Harbor Authority;
 Aiden McCarthy, Cape Race-PCS Heritage Inc.;

Katherine Ward, Cape Race-PCS Heritage Inc.;
 Cynthia Power, Cape Race-PCS Heritage Inc.;
 Ida Perry, Cape Race-PCS Heritage Inc.;
 Guy Barnable, Cape Race-PCS Heritage Inc. et Irish Loop Group.

Le jeudi 4 novembre 2010 (Secteur de St. John's)

Brian Stone, surintendant, Recherche et sauvetage maritime, Pêches et Océans Canada;
 Kevin Burns, directeur régional, sécurité maritime, Garde côtière canadienne.

Peter et Nicole Gill, titulaires de domaine à bail de la propriété entourant le phare de Fort Amherst.

Glenn Keough, gestionnaire, Lieux historiques de l'Est de Terre-Neuve, Parcs Canada;
 Jennifer Duff, agente, relations publiques et communication, Parcs Canada;
 Paula Morgan, chef d'équipe intérimaire, Lieux historiques de l'Est de Terre-Neuve, Parcs Canada.

Gerry Cantwell, Association des anciens Inc., région de Terre-Neuve, Garde côtière canadienne;

Jerry Duggan, Association des anciens Inc., région de Terre-Neuve, Garde côtière canadienne;

Leslie H. Noseworthy, artiste.

John Boland, représentant du personnel, Union des pêcheurs de Terre-Neuve;

Dave Shaw, organisateur – région de l'Atlantique, Alliance de la fonction publique du Canada.

Jim Miller, courtier maritime, TRINAV Marine Brokerage Inc.;

Jim Wellman, rédacteur en chef, Navigator Magazine;

Jerry Dick, directeur du Patrimoine, ministère du Tourisme, de la Culture et des Loisirs, gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador;

Ella Heneghan, agente de développement du tourisme culturel, ministère du Tourisme, de la Culture et des Loisirs, gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador;

David Bradley, président, Association of Heritage Industries Newfoundland and Labrador;

Kim Shipp, directrice générale, Association of Heritage Industries Newfoundland and Labrador.

Colombie Britannique

Le mardi 16 novembre 2010 (Victoria)

Vija Poruks, commissaire adjointe, Garde côtière canadienne;
 Kevin Carrigan, surintendant, Services de navigation maritime, Garde côtière canadienne;
 John Palliser, surintendant, RES mar, Garde côtière canadienne;
 Susan Steele, directrice régionale, Services maritimes, région du Pacifique, Garde côtière canadienne;
 Jaspreet Rehal, directrice, Services de gestion intégrée des affaires, Garde côtière canadienne;
 Suzanne Lalande, conseillère en affaires parlementaires, Pêches et Océans Canada.

Bob Wilson, gardien de phare, phare Carmanah, Garde côtière canadienne;
 Jeff Cole, gardien de phare, phare Carmanah, Garde côtière canadienne.

Scott Fraser, député provincial, Alberni–Pacific Rim;
 Dave Thompson, agent de communications de Scott Fraser, député provincial;
 Vicky Husband, à titre personnel;
 Heather Fox, à titre personnel;
 Michael Jackson, directeur, South Island Sea Kayak Association;
 Tim Parker, Pat Bay Air Services, membre du bureau, Floatplane Operators Association;
 Len Shorkey, pilote, Garde côtière canadienne;
 Patrick Marshall, bénévole, Ocean Industries BC;
 Marie Vautier, médecin, à titre personnel;
 Matthew Fairbarns, à titre personnel;
 Len Shorkey, Jr., à titre personnel;
 Ana Simeon, coordonnatrice des groupes locaux, Sierra Club BC;
 Caspar Davis, directeur, Sierra Club Victoria Groups;
 Robert Shaw, membre, Kludahk Outdoors Club;
 Paul Whalen, gardien de phare adjoint, phare Addenbroke, Garde côtière canadienne;
 Ernest Hooker, contremaître-électricien, Garde côtière canadienne;
 Patrick Kelly, à titre personnel;
 Angus Matthews, directeur général, Shaw Ocean Discovery Centre;
 Alexander Murdoch, expert-conseil dans le domaine maritime (à la retraite), Local Marine Advisory Committee for South Vancouver Island;
 Michael Fischer, à titre personnel;
 Al Lubkowski, propriétaire, Blackfish Wilderness Expeditions;
 Marion Cumming, membre, Heritage Oak Bay;
 Chris Blondeau, directeur des opérations, Pearson College;

Garry Fletcher, directeur, BC Parks Ecological Reserve;
 Ryan Murphy, directeur de l'écologie et spécialiste des sciences de la mer résident,
 Pearson College.

Le mercredi 17 novembre 2010 (Nanaimo)

Meridith Dickman, gardienne de phare principale, île Trial, Garde côtière canadienne.

Tony Greenall, gardien de phare principal adjoint, île Entrance, Garde côtière canadienne.

Kathy Doyle, à titre individuel;
 Iain Colquhoun, à titre individuel;
 Rirchard Goode, président, BC Ferry Marine Workers Union;
 David Kattler, représentant des officiers de pont, BC Ferry Marine Workers Union;
 Joanne Tiglmann, gardienne de phare adjointe, Garde côtière canadienne;
 Jean Floyd Buck, à titre personnel;
 Trina Tiglmann, à titre personnel;
 Blair Hedley, navigateur;
 Jerry Etzkorn, gardien de phare, phare Carmanah, Garde côtière canadienne;
 Janet Etzkorn, gardienne de phare, phare Carmanah, Garde côtière canadienne;
 Sheila Malcolmson, présidente, Islands Trust Council;
 David Andrews, directeur, Gabriola Museum;
 Don Roberts, pêcheur (à la retraite);
 Bill Barsby, à titre personnel;
 Toryn Barsby, à titre personnel;
 William R. Mounce, capitaine;
 Steve Kinaman, gardien de phare, Garde côtière canadienne;
 David McCallum, premier directeur de course, Van Isle 360° International Yacht Race;
 Jane Saxton, à titre personnel;
 Frances Cartwright, à titre personnel;
 Michel Perreault, à titre personnel;
 Nelson W. Eddy, président, Lighthouse Country Marine Rescue Society et membre de la GCAC (Station 59, Deep Bay);
 Jamie Molloy, vice-président à la sécurité, Harbour Air, représentant de la Floatplane Operators Association;
 Ivan Bulic, membre du bureau, Canadian Lightkeepers Association;
 David Bochm, membre du bureau, Canadian Lightkeepers Association;
 Kevin Vautier, président, Nootka Sound Shellfish Ltd;
 Laura Hardacker, Nootka Sound Shellfish Ltd.;
 Janice Richards, marin et gardienne de phare de relève, Garde côtière canadienne;

Ron Corbeil, coordonnateur des questions de santé et de sécurité et des questions environnementales, Métallurgistes unis - District 3.

Le jeudi 18 novembre 2010 (Campbell River)

Claire Trevena, députée provinciale, North Island;
 Jim Abram, directeur, Discovery islands - Mainland Inlets, Strathcona Regional District;
 Peter Booth, Sunkissed Lodge, Nootka Sound BC;
 Donald Assu, pêcheur, Cap Mudge;
 Patrick Assu, pêcheur, Cap Mudge;
 Dennis Johnson, gardien de phare, Cap Mudge, Garde côtière canadienne.

George Nagel, électricien naval;
 Joel Eilertsen, propriétaire, Air Cab, 703 West Coast Float Plane Association;
 Rick Snowdon, président, Sea Kayak Guides Alliance of BC;
 Miray Campbell, à titre personnel;
 A. Carol Anderson, à titre personnel;
 Jack East, Canadian Rail Workers Union;
 Harry MacDonald, président, C. R. Guides Association;
 Charlie Cornfield, maire, Campbell River;
 Alice Woods, gardienne de phare, Garde côtière canadienne, présidente par intérim de la section locale 20232 de la BC Lightkeepers;
 Robert Somerville, SARTeck;
 Craig Anderson, président, Strathcona RD;
 Rick Hackiner, à titre personnel;
 Ross Campbell, capitaine, Mothership Adventures Inc.;
 Brent Swain, à titre personnel;
 Manfred Binger, capitaine de voilier;
 Brenda E. Leigh, directrice, Oyster Bay-Buttle Lake Regional District;
 Ken Collins, directeur, Rock Bay Camp Ground;
 Patti Greenham, marin;
 She Fabrizio, à titre personnel;
 Anne Wilson, à titre personnel;
 Farlyn Campbell, skipper;
 Jody Eriksson, à titre personnel;
 Jake Etkorn, agent de planification maritime, Living Oceans Society;
 Yvonne Etkorn, à titre personnel;
 Jim Abram, directeur, Discovery islands - Mainland Inlets, Strathcona Regional District;
 Brian Falconer, coordonnateur des opérations maritimes, Raincoast Conservation Society;

Phil Wainwright, directeur, Mount Waddington Regional District;
 Fern Kornelsen, à titre personnel;
 Claudia Lake, à titre personnel;
 Anita Brochocka, à titre personnel;
 Joanne Banks, Conseil des Canadiens;
 Richard Hugensen, à titre personnel;
 Ann Hauer, gardienne de phare, Garde côtière canadienne;
 Quentin Dodd, à titre personnel;

Le vendredi 19 novembre 2010 (Prince Rupert)

Harvey Bergen, gardien de phare principal, île Bonilla, Garde côtière canadienne.

Richard Rose, gardien de phare principal, île Triple, Garde côtière canadienne;
 Robert Vedder, gardien de phare adjoint, île Triple, Garde côtière canadienne.

Serge Paré, gardien de phare principal, île Green, Garde côtière canadienne;
 Gary Guyet, gardien de phare adjoint, île Green, Garde côtière canadienne.

Le samedi 20 novembre 2010 (Prince Rupert)

James Bryant, conseiller culturel, bande Lax Kw'alaams;
 Eugene Bryant, conseiller, bande Lax Kw'alaams;
 Gina Garon, maire par intérim, Ville de Prince Rupert;
 Sheila Gordon-Payne, conseillère municipale, Ville de Prince Rupert;
 Ken Cote, pilote, côte Nord;
 Kendall Smith, pêcheur commercial;
 Peter Haugan, pêcheur commercial;
 Renata Neftin, gardienne de phare de relève, Garde côtière canadienne;
 Dave Anderson, commodore, North Coast Sailing Association;
 Jim West, « Père Noël » de la Garde côtière;
 David Cook, ancien membre du conseil municipal;
 Kathleen Larkin, à titre personnel;
 Bruce MacDonald, président, Inland Air Charters, porte-parole de la Floatplane Operators Association;
 Joy Thorkelson, représentant de la section Nord de la United Fishermen and Allied Workers' Union (UFAWU-CAW);
 Howard Gray, marin;
 Cynthia Spilsted, Overwaitea Foods;
 Carol Kulesha, maire, Village of Queen Charlotte;
 Evan Putterill, directeur, Skeena Queen Charlotte Regional District;
 Karl Bergman, Skeena Queen Charlotte Regional District;

Bart Proctor, plaisancier et exploitant de services de frètement.

Le samedi 20 novembre 2010 (Richmond)

Pamela Goldsmith-Jones, maire, District of West Vancouver;
Norm Dyck, président sortant, Council of BC Yacht Clubs;
Paul Stanley, président, Council of BC Yacht Clubs;
Lucinda Tooker, à titre personnel;
Anna Smith, officier, Royal City Squadron;
Erik Skovgaard, capitaine, Westcoast Work Boat Association;
Leona Skovgaard, à titre personnel;
John Naunt, à titre personnel;
Hans Elfert, à titre personnel;
Caitlin Birdsall, coordonnateur de programme, BC Cetacean Sightings Network, Vancouver Aquarium;
Roy Mulder, président, Marine Life Sanctuary Society;
Chris Harvey-Clarke, professeur, département de zoologie, UBC;
Lance Barrett-Lennard, chef du programme de recherche sur les cétacés, Vancouver Aquarium Marine Science Centre, et professeur auxiliaire, département de zoologie, UBC;
Derek Trethewey, Okanagan Land Development Corporation;
Courtney Anderson, Sutton Group - Seafair Realty;
Stephen Brown, président, Chamber of Shipping of British Columbia;
Norbert Brand, à titre personnel;
Kathi Brand, à titre personnel;
Kay Sinclair, premier vice-président régional, Colombie-Britannique, AFPC;
Stephen Dunsmore, vice-président régional, Colombie-Britannique, Union canadienne des employés des transports;
Roger Boshier, professeur émérite, UBC, chercheur en sécurité maritime et président, Lower Mainland Advisory Council, la Garde côtière canadienne.

