



LE CONTRÔLE DES EAUX DE L'ARCTIQUE CANADIEN : RÔLE DE LA GARDE CÔTIÈRE CANADIENNE

Rapport du Comité sénatorial
permanent des pêches et des océans

L'honorable Bill Rompkey, C.P., président
L'honorable Ethel M. Cochrane, vice-présidente

Décembre 2009

This report is also available in English

.....

Disponible sur l'intranet Parlementaire

www.parl.gc.ca

(Travaux des comités — Sénat — Rapports)

40^e Parlement — 2^e Session

MEMBRES

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

L'honorable Ethel M. Cochrane, *vice-présidente*

et

Les honorables sénateurs :

James Cowan

Roméo Dallaire

Elizabeth Hubley

Michael L. MacDonald

Fabian Manning

Dennis Glen Patterson

Vivienne Poy

Nancy Greene Raine

Fernand Robichaud, C.P.

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 Adams, Brown, Champagne, C.P., Cook, Downe, Greene, Johnson and Munson

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

Expert-conseil :

M. Rob Huebert, Ph.D., professeur de science politique et codirecteur du Centre for Military and Strategic Studies de l'Université de Calgary

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat*, le jeudi 12 mars 2009 :

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Cowan,

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 2010, et qu'il conserve, jusqu'au 31 décembre 2010, tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Paul C. Bélisle

**LE CONTRÔLE DES EAUX DE L'ARCTIQUE CANADIEN :
RÔLE DE LA GARDE CÔTIÈRE CANADIENNE**

**LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES PÊCHES ET DES OCÉANS**

TABLE DES MATIÈRES

	Page
ACRONYMES	i
LISTE DES RECOMMANDATIONS	iii
PRÉFACE	v
AVANT-PROPOS	vii
TOILE DE FOND.....	1
A. Recul des glaces, augmentation des activités de navigation	1
B. Développements géopolitiques	6
C. Stratégie pour le Nord du Canada	10
D. Approches intégrées	12
QUESTIONS TOUCHANT LA SOUVERAINETÉ.....	16
A. Le passage du Nord-Ouest	17
B. Exigences de déclaration des navires	22
C. Surveillance et contrôle	25
1. La GRC	26
2. Les Rangers canadiens	28
3. Sur vols	28
4. Nouvelle technologie	29
5. Navires de patrouille extracôtière dans l'Arctique	30
6. Brise-glaces de la Garde Côtière et Services de communications et de trafic maritimes.....	31
7. Centres d'opérations de sécurité maritime.....	32
D. Conclusion et recommandations	32
ENJEUX OPÉRATIONNELS ET NATIONAUX.....	38
A. Rôle et opérations.....	38

B. Navigation dans l'Arctique de l'Ouest.....	41
C. Déglaçage.....	44
D. Intervention environnementale	47
E. Recherche et sauvetage.....	49
F. Coopération Canada-États-Unis	53
G. Rôle futur : soutien politique	55
H. Conclusion et recommandations	58
 ANNEXES	
1. Engagements dans la Stratégie pour le Nord	61
2. Réponse du gouvernement du Canada au rapport du Comité sénatorial permanent des pêches et des océans: <i>Relever le défi dans l'Arctique : Rapport sur la Garde côtière canadienne</i>	64
3. Accord Canada-États-Unis sur la coopération dans l'Arctique	81
4. Exigences de présentation de rapport : Réponses aux questions, MAECI, 9 novembre 2009.....	83
LISTE DES TÉMOINS	85

ACRONYMES

ASFC – Agence des services frontaliers du Canada

CCCOS – Centre conjoint de coordination des opérations de sauvetage

CCI – Conseil circumpolaire inuit

COSM – Centres d'opérations de sécurité maritime

ECAREG – Zone de services de trafic maritime de l'Est du Canada

ENMA – Évaluation de la navigation maritime dans l'Arctique

FC – Forces canadiennes

FOIN – Force opérationnelle interarmées du Nord

GCAC – Garde côtière auxiliaire canadienne

GPRC – Groupe de patrouilles des Rangers canadiens

GTSA – Groupe de travail sur la sécurité dans l'Arctique

IRLDN – Identification et repérage à longue distance des navires

LPPEA – Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques

MAECI – Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international

MPO – Ministère des Pêches et des Océans

NGCC – Navire de la Garde côtière canadienne

NORDREG – Système de trafic de l'Arctique canadien

NPEA – Navire de patrouille extracôtière dans l'Arctique

NSF – Fondation nationale des sciences des É.-U.

OMI – Organisation maritime internationale

PGM – Projet gazier du Mackenzie

PUB – Plan d'urgence bilatéral Canada-États-Unis en cas de pollution des eaux

R-S – Recherche et sauvetage

SCTM – Services de communications et de trafic maritimes

SOLAS – Sauvegarde de la vie humaine en mer

STNL – Société des transports du nord Limitée

UE – Union européenne

USCG – Garde côtière américaine

VTS OFFSHORE – Zones de trafic maritime de l’Ouest du Canada

ZEE – Zone économique exclusive

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation 1 :

Le Comité recommande que tous les navires étrangers qui entrent dans les eaux arctiques du Canada soient tenus de signaler leur présence à NORDREG, quel que soit leur taille ou leur tonnage.

Recommandation 2 :

Le Comité recommande qu'en attendant la construction et le déploiement des nouveaux navires de patrouille extracôtière dans l'Arctique (NPEA), le gouvernement du Canada prenne les mesures de précaution suivantes :

- a) équiper les brise-glaces de la Garde côtière canadienne d'armes de pont permettant de servir, le cas échéant, un avertissement ferme aux navires étrangers non autorisés qui empruntent le Passage du Nord-Ouest; et**
- b) équiper le personnel, provenant d'organismes gouvernementaux habilités à appliquer les lois du Canada, à bord des brise-glaces au moyen d'armes légères.**

Recommandation 3 :

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada entame auprès des États-Unis des pourparlers bilatéraux en vue de régler le différend entre les deux pays, concernant le Passage du Nord-Ouest.

Recommandation 4 :

Le Comité recommande qu'un comité du cabinet sur les affaires de l'Arctique, présidé par le premier ministre et composé des ministres des Affaires indiennes et du Nord canadien, des Pêches et des Océans, de la Défense nationale, de l'Environnement, des Ressources naturelles, des Affaires étrangères et du Commerce international et des Transports, soit créé en vue d'élaborer en profondeur une politique nationale de l'Arctique, en collaboration avec les trois gouvernements territoriaux, et de maintenir l'attention sur les enjeux du Nord et la politique de l'Arctique.

Recommandation 5 :

Le Comité recommande qu'en attendant le remplacement des CP-140 Aurora par de nouveaux appareils de patrouille en 2020, le gouvernement du Canada envisage d'élargir la surveillance aérienne de son territoire maritime dans le Nord soit en augmentant la capacité des Forces canadiennes ou en recourant au secteur privé pour lui fournir des appareils spécialement équipés.

Recommandation 6 :

Le Comité recommande que la « Vision de l'Arctique » prévoie la création dans le Nord d'une administration permanente de la Garde côtière, en plus des Forces canadiennes, pour que le Canada puisse démontrer qu'il est résolu à protéger les intérêts canadiens et les intérêts des résidents du Nord canadien.

Recommandation 7 :

Le Comité recommande que le Canada mette en place un plan à long-terme et dégage les fonds nécessaires pour l'acquisition d'un nombre suffisant de nouveaux brise-glaces polaires multitâches capables de naviguer à l'année longue dans les eaux de son archipel Arctique et du prolongement de sa plate-forme continentale.

Recommandation 8 :

Le Comité recommande que la Garde côtière canadienne recense dans l'Arctique les zones où le risque d'un important déversement d'une cargaison ou d'hydrocarbures est élevé, évalue ses moyens d'intervention actuels et communique les résultats de l'évaluation aux populations du Nord canadien. Le gouvernement du Canada devrait dégager les fonds nécessaires pour offrir aux résidents du Nord une formation sur l'utilisation du matériel de confinement des nappes d'hydrocarbures en cas de déversement dans la zone littorale.

Recommandation 9 :

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral fournisse des fonds additionnels à la Garde côtière canadienne auxiliaire pour l'achat de biens tangibles directement liés à la prestation des services de recherche et sauvetage.

PRÉFACE

LE VOYAGE DU *BERSERK II*

Extrait de : *Délibérations du Comité sénatorial permanent des pêches et des océans*,
le 5 novembre 2009

Le Berserk II est arrivé au port d'Halifax le 22 juin 2007 après avoir passé quelque temps à New York. Il a alors été déterminé qu'un membre d'équipage norvégien était interdit de territoire parce qu'il était membre d'une organisation criminelle. Un autre membre d'équipage, aussi un ressortissant norvégien, a retiré sa demande d'entrée au Canada en raison de précédentes condamnations au criminel pour contrebande de drogue et voies de fait sur un policier.

Le bateau a quitté Halifax et il a fait escale à Terre-Neuve, où il a pris à son bord un Norvégien comme membre d'équipage avant de poursuivre son trajet jusqu'au Groenland. Une fois à Hvalsey, au Groenland, le Berserk II a pris deux autres membres d'équipage. L'un des deux nouveaux membres d'équipage était un citoyen américain. Il a été déterminé plus tard que ce dernier avait d'importants antécédents criminels et qu'il était donc interdit de territoire au Canada. Le second membre d'équipage ayant monté à bord au Groenland était le ressortissant norvégien qui avait déjà fait l'objet de condamnations au criminel et qui avait été autorisé à retirer sa demande d'entrée au Canada. Bien qu'il fût retourné en Norvège le 28 juin 2007, il avait par la suite pris l'avion à destination de Hvalsey pour remonter à bord du bateau.

Le Berserk II a quitté le Groenland pour entrer en eaux canadiennes et a accosté à Gjoa Haven, au Nunavut, le 22 août. Son capitaine a omis de communiquer avec l'ASFC ou la GRC, qui ont le pouvoir délégué d'appliquer la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés et la Loi sur les douanes dans le Nord, où l'ASFC n'est pas présente. Le capitaine du Berserk II a déclaré au détachement de la GRC à Gjoa Haven qu'il ne croyait pas nécessaire de se présenter à un agent de l'ASFC ou de la GRC, car, selon lui, le bateau n'avait pas quitté les eaux territoriales du Canada depuis Halifax.

Le Berserk II a quitté Gjoa Haven à destination de Cambridge Bay avant que l'information concernant les antécédents criminels des membres d'équipage soit connu et, par conséquent, avant que la GRC ne puisse intervenir. Le détachement de la GRC à Gjoa Haven a demandé au détachement de la GRC à Cambridge Bay d'aller à la rencontre du Berserk II à son arrivée là-bas.

Avant l'entrée au bassin de Cambridge Bay, le capitaine a fourni des armes à feu aux deux membres de l'équipage et les a conduits à terre à l'extérieur de la ville. Ce geste a été interprété comme étant une tentative de la part du capitaine du Berserk II de cacher leur présence sur le navire aux autorités canadiennes, sachant très bien que leur dossier criminel les rendrait interdits de territoire au Canada.

Le 24 août, au moment où le navire accostait, les agents de la GRC de Cambridge Bay ont appréhendé le reste de l'équipage. Le 29 août, après cinq jours en liberté, les deux membres d'équipage armés ont été arrêtés et détenus par la GRC de Cambridge Bay.

En fin de compte, les cinq individus ont été renvoyés du Canada : trois d'entre eux en vertu d'une mesure d'expulsion liée à leurs activités criminelles, et les deux autres en vertu d'une mesure d'exclusion pour manquement à se présenter à l'ASFC, conformément à la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés. Les accusations de manquement à se présenter à l'Agence des services frontaliers du Canada dès leur arrivée au Canada selon la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés ont été retirées en échange de leur retour immédiat dans leurs pays d'origine.

Source : Philip Whitehorne, chef des Opérations, Exécution de la loi intérieure, Renseignement et exécution de la loi, Région du nord de l'Ontario, Agence des services frontaliers du Canada, *Délibérations du Comité sénatorial permanent des pêches et des océans*, 5 novembre 2009.

AVANT-PROPOS

La préface du présent rapport relate comment un navire étranger, précédemment banni du Canada et comptant des criminels au sein de son équipage, a navigué sans ambages jusqu'au milieu du passage du Nord-Ouest. Les autorités n'ont décelé sa présence qu'après son accostage dans des collectivités inuites. Le *Berserk II* est un petit navire, mais il soulève une grande question : Le Canada exerce-t-il la pleine maîtrise sur ses eaux arctiques?

Personne ne conteste notre souveraineté sur les terres arctiques, et un mécanisme scientifique articulé, prévu par le droit de la mer, permettra d'établir l'étendue de notre plateforme continentale. Mais qu'en est-il de notre souveraineté maritime et du contrôle que nous exerçons sur l'activité maritime?

L'Arctique revêt une importance stratégique et économique grandissantes. Il recèle d'immenses ressources naturelles peu exploitées. Le développement économique s'accompagnera d'une intensification de l'activité maritime, tout comme le dégel progressif permettra d'ouvrir dans le Nord des routes plus courtes entre l'Europe, l'Asie et l'Amérique du Nord.

Entretemps, tous les États de l'Arctique ont entrepris d'augmenter leur présence et leurs moyens militaires dans la région. La Russie s'est montrée particulièrement déterminée. Et certains pays non arctiques s'intéressent de plus en plus à la région circumpolaire.

La position du Canada est que les eaux du passage du Nord-Ouest font partie de ses eaux intérieures sur lesquelles il détient la pleine souveraineté tout comme sur la terre ferme. Nous maintenons que nous pouvons adopter unilatéralement des lois et des règlements pour protéger les intérêts canadiens, au profit des résidents du Nord, et en particulier au profit des Inuits. Pendant d'innombrables générations, ces premiers habitants ont vécu et travaillé sur terre, en mer et sur les glaces. En effet, ils constituent la preuve irréfutable que nos eaux arctiques sont canadiennes. Le Canada doit maintenir la pleine maîtrise de ses eaux arctiques afin d'en protéger l'environnement marin et côtier qui est exceptionnellement fragile pour les populations qui en vivent.

Certains pays contestent notre souveraineté sur le passage du Nord-Ouest. Nous devons prouver notre capacité d'exercer une surveillance et de faire respecter la loi. Nous avons besoin d'établir, avec et pour les résidents de l'Arctique, un système d'administration solide.

Depuis quelques années, le gouvernement s'intéresse de plus en plus à l'Arctique, stratégiquement et concrètement. Ainsi, il a décidé de doter la Garde côtière canadienne d'un nouveau brise-glace polaire, de dégager des fonds additionnels pour des recherches importantes et d'augmenter la présence des Forces canadiennes dans le Nord.

Il reste toutefois d'importantes lacunes à combler, comme l'indique le présent rapport qui est fondé sur des témoignages d'experts et des visites sur le terrain dans l'Arctique. La présence du Canada dans l'Arctique doit être accrue en termes de navires, de personnel, de bureaux d'administration, de surveillance, de réglementation de la navigation, de recherche et sauvetage, et d'interventions en cas de déversement d'hydrocarbures.

À cette fin, il faut renforcer la Garde côtière canadienne, notre principale présence maritime dans le Nord. En tant qu'organisme de service spécial relevant du ministère des Pêches et des Océans, la GCC offre des services de sécurité maritime et de protection de l'environnement ainsi qu'un soutien essentiel en mer aux autres ministères et organismes fédéraux.

La Garde côtière fournit au Canada l'essentiel de sa « connaissance de la situation maritime » - à savoir le tableau d'ensemble de ce qui se passe sur l'eau. Or, comme il ressort du voyage du *Berserk II*, notre tableau d'ensemble est bien maigre. Nous devons savoir quels navires fréquentent nos eaux, les obliger à signaler leur présence aux autorités canadiennes et suivre leurs déplacements.

La surveillance aérienne de la situation maritime demeure très limitée. Outre les hélicoptères embarqués de la GCC, les Dash 7 du Programme national de surveillance aérienne, basés dans le sud, fournissent un peu d'information durant la saison de la navigation. Notons aussi les Twin Otter basés à Yellowknife, les survols épisodiques des Aurora et les vols sporadiques de Transports Canada. RADARSAT-2 pourrait éventuellement être utile, mais les satellites ne servent actuellement qu'à la reconnaissance des glaces et non de l'activité maritime. Le Comité a appris qu'observer les eaux de l'Arctique depuis un satellite, c'est comme regarder dans une paille.

Dans l'ensemble, le tableau maritime est maigre. Sur les côtes est et ouest du Canada, il se fait une surveillance spéciale des pêches par l'entremise d'une société privée. Une

telle surveillance n'existe pas sur la côte de l'Arctique. Qui fréquente nos eaux? Nous ne le savons pas vraiment. Qui emprunte le passage du Nord-Ouest? Nous n'en sommes pas sûrs. Nous avons besoin d'une meilleure surveillance maritime, sous la direction de la Garde côtière.

Évidemment, même avec des moyens de surveillance suffisants dans l'Arctique, il resterait la question du contrôle. Sur la côte est du Canada, nous savons quels navires évoluent dans nos eaux et nous les suivons. Sur la côte ouest du Canada, nous savons quels navires évoluent dans nos eaux et nous les suivons. Toutefois, sur la côte arctique du Canada, la déclaration des navires est volontaire, et non obligatoire. Les fonctionnaires nous ont aussi confirmé que les navires étrangers peuvent emprunter le passage du Nord-Ouest – à condition de ne pas accoster – sans être obligés de signaler leur présence aux autorités canadiennes.

Le Canada dispose dans l'Arctique d'un système de déclaration volontaire des navires, appelé NORDREG, géré par la GCC; il sert à recueillir le signalement des navires étrangers et à les renseigner sur les routes dans les glaces et sur d'autres questions. Comme nous le recommandons dans le rapport, le gouvernement a l'intention de rendre NORDREG obligatoire en 2010.

De plus, le Canada a adopté plus tôt cette année une loi visant à étendre la portée géographique de la *Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques* de 100 à 200 milles marins pour lutter contre la pollution marine à cause de l'intensification de la navigation commerciale.

Les exigences de déclaration actuelles de NORDREG comportent toutefois des lacunes qui ne sont pas corrigées dans le règlement prévu pour 2010. Seuls les grands navires devront signaler leur présence. Les petits (comme le *Berserk II*) ne seront pas tenus de le faire à condition de ne pas accoster. Ils pourront encore emprunter le passage du Nord-Ouest sans demander la permission ou signaler leur présence aux autorités canadiennes, à moins que le Canada modifie les règles.

Et qu'en est-il de l'application de la loi? Des navires de patrouille extracôtière dans l'Arctique ont été promis à la Marine, mais le projet est toujours dans les cartons. Les premiers navires n'entreront en service que dans six ans. Et là encore, ils ne seront pas renforcés pour naviguer dans les glaces, ce ne seront pas des brise-glaces. Pour évoluer dans la glace épaisse, ils auront besoin des navires de la GCC pour leur ouvrir le chemin. Les navires de patrouille ne pourront servir pendant une saison complète et n'auront pas une capacité de combat militaire suffisante.

Pendant plusieurs années encore, voire davantage, la Garde côtière devrait être la figure de proue de notre souveraineté dans l'Arctique. Elle a l'expérience et le savoir nécessaires pour jouer un rôle plus grand en matière de déglacement, d'aides à la navigation, de services hydrographiques et autres, rôle qui l'oblige déjà à assurer une présence dans l'Arctique. Il est clair qu'elle devra s'associer à la GRC, aux Douanes, aux Services frontaliers et surtout aux Forces canadiennes, des organismes avec lesquels elle a déjà collaboré avec succès dans le passé. Mais ce qui importe surtout pour les opérations canadiennes dans l'Arctique, c'est que la GCC soit dotée de bâtiments armés au besoin.

La sécurité dans l'Arctique tient non seulement à la puissance démontrée, mais aussi aux services fournis. Parmi ses nombreux rôles, la GCC exerce un leadership en matière de lutte contre la pollution marine. Elle maintient un réseau de caches de matériel antipollution dispersées partout dans l'Arctique, mais elle n'a pas un personnel formé suffisant pour l'utiliser. Les mesures actuelles portent sur les petits déversements; la capacité de la GCC de gérer les grands déversements d'hydrocarbures dans la région n'a pas encore été éprouvée.

L'intensification de l'exploitation des ressources, de l'activité maritime et du tourisme s'accompagnera également d'une augmentation du risque d'incidents nécessitant des interventions de recherche et de sauvetage (R-S). La Garde côtière est le chef de file en matière de R-S et a besoin de ressources additionnelles à cet égard comme à d'autres.

Notre rapport porte essentiellement sur la Garde côtière, mais je me permets de mentionner le ministère de la Défense nationale (MDN) qui nous a renseignés à Yellowknife, Esquimalt et Ottawa. Le MDN assure la coordination générale des opérations de R-S et joue un rôle capital en matière de sûreté maritime. Qui intervient quand un bateau coule dans l'Arctique faute de navires ou d'hélicoptères de la GCC dans les environs? Actuellement, il faut compter sur des hélicoptères de sociétés privées ou des bases de Trenton en Ontario ou de Gander à Terre-Neuve et Labrador. La côte est du Canada peut compter sur un service spécial d'hélicoptères et de techniciens en R-S. La côte ouest du Canada peut compter sur un service spécial d'hélicoptères et de techniciens en R-S. La côte arctique, la troisième et la plus longue du Canada, devrait disposer d'un service spécial d'hélicoptères et de techniciens en R-S des Forces canadiennes, et d'un centre administratif car, avec l'intensification de l'activité maritime, les incidents se multiplieront sûrement dans l'Arctique.

Les Inuits ont l'expérience des opérations de R-S. Ils connaissent bien les eaux, les glaces et les terres de l'Arctique. Si les rangers disposaient de moyens maritimes, comme

nous le recommandions dans précédent rapport, et qu'on leur donnait le matériel approprié et la formation nécessaire pour l'utiliser, cela améliorerait grandement notre capacité de R-S.

Dans notre rapport, nous considérons que la GCC joue un rôle clé pour la sécurité maritime. Ses navires qui brisent les glaces, escortent les navires de transport, ravitaillent les collectivités, fournissent des aides à la navigation, dressent les cartes des chenaux, sondent la plate-forme continentale, transportent des spécialistes des pêches et de l'environnement, et interviennent en cas de déversement d'hydrocarbures constituent également l'élément le plus visible et le plus tangible de l'affirmation de la souveraineté du Canada dans le Nord. Les défis se multipliant, le Canada devra doter la Garde côtière d'un budget suffisant pour qu'elle puisse s'acquitter de sa tâche, qu'il s'agisse du maintien de la souveraineté ou de l'offre de services.

Selon les témoignages entendus par le Comité, la flotte de brise-glaces sera insuffisante lorsque l'activité maritime s'intensifiera. Entretemps, les navires vieillissent. Seule promesse, le *John G. Diefenbaker* sera remplacé; en fait, presque tous les gros navires de la GCC auront bientôt passé leur heure de gloire. Le temps est venu de se mettre à la tâche.

De plus, il faudrait établir des bureaux d'administration dans l'Arctique. Les stations de la GCC à Iqaluit et à Inuvik relèvent de Sarnia, en Ontario. La GCC possède des centres administratifs sur les côtes est et ouest du pays, mais aucun dans l'Arctique. Il ne fait pas de doute qu'il faut déplacer l'administration des affaires arctiques de la GCC dans le Nord.

Le Comité a examiné les opérations de la Garde côtière américaine en Alaska, et il s'est souvent fait rappeler que la collaboration entre les gardes côtières canadienne et américaine est excellente. Il est vrai que nos deux pays ont des divergences concernant l'emplacement de la frontière maritime entre l'Alaska et le Yukon et le statut juridique du passage du Nord-Ouest, qui est situé dans les eaux intérieures du Canada. Pourtant, nos relations sont marquées par la collaboration, qu'il s'agisse d'économie, de NORAD, de l'OTAN ou des diverses commissions de gestion des pêches. Nos deux pays savent que la collaboration, sur la terre et au large du continent que nous partageons, n'est pas un choix, mais une nécessité. Et c'est sur ce constat que se fonde notre recommandation en faveur de la poursuite de discussions bilatérales sur le passage du Nord-Ouest.

Mais, pour que les discussions soient fructueuses, le Canada devra démontrer qu'il est présent, très présent, dans l'Arctique. Il devra prouver qu'il a pris des mesures pour revitaliser la Garde côtière en l'équipant de navires lui permettant de faire respecter une réglementation rigoureuse, pour mener efficacement des opérations de R-S, pour effectuer des

relevés hydrographiques et intervenir en cas de déversement d'hydrocarbures, et pour offrir une gamme complète de services maritimes.

Et il doit élaborer une politique de l'Arctique en étroite collaboration avec les peuples autochtones de l'Arctique. Trop souvent, les bonnes intentions du reste du Canada n'ont pas eu de suite. Comme l'an dernier au Nunavut, nous avons appris cette année dans l'ouest de l'Arctique que les programmes et les politiques doivent s'adresser aux gens ordinaires et qu'à cette fin, il faut que les gens participent au départ à leur élaboration. Nous enjoignons la Garde côtière et le gouvernement en général à renouveler leur engagement à atteindre cet objectif – non seulement en créant des structures officielles comme le comité du cabinet recommandé dans le présent rapport, mais en faisant preuve de détermination et de sincérité.

L'intérêt que manifeste le Comité pour la Garde côtière n'est pas nouveau. En juin 2008, il a déposé *La Garde côtière dans l'Arctique canadien*, un rapport provisoire fondé sur les témoignages recueillis à Ottawa. Il a aussi déposé en mai 2009 *Relever le défi dans l'Arctique*, un rapport fondé sur des témoignages recueillis à Ottawa et au Nunavut en juin 2008. Il lui reste toutefois à entendre et à examiner le point de vue de l'ouest de l'Arctique sur les questions du Nord.

Depuis le mois de mars 2009, conformément à son ordre de renvoi, le Comité a tenu des audiences publiques à Ottawa afin de mieux comprendre les enjeux. En septembre, il a tenu des audiences publiques à Yellowknife et à Inuvik, et a effectué une mission d'étude à Winnipeg au Manitoba, à Rankin Inlet et Cambridge Bay au Nunavut, à Hay River et Inuvik dans les Territoires du Nord-Ouest, à Juneau et Sitka en Alaska, et à Victoria en Colombie-Britannique.

Le Comité tient à exprimer sa reconnaissance pour l'excellent accueil qu'il a reçu à Winnipeg, au Nunavut, dans les Territoires du Nord-Ouest, en Alaska et à Victoria. La rencontre avec la population du Nord a été pour le Comité une occasion unique de prendre connaissance d'une diversité de points de vue et de préoccupations au sujet de l'Arctique. Le Comité tient à remercier tous ceux et celles qui ont si généreusement donné de leur temps pour participer à notre étude.

Bill Rompkey, C.P., président

LE CONTRÔLE DES EAUX DE L'ARCTIQUE CANADIEN : RÔLE DE LA GARDE CÔTIÈRE CANADIENNE

TOILE DE FOND

A. Recul des glaces, augmentation des activités de navigation

L'Arctique est au seuil de changements sans précédent¹. La couverture de glace s'amincit et recouvre de moins en moins une grande superficie de l'Arctique circumpolaire. D'après ce que le comité a entendu, la question n'est plus à ce stade : il s'agit plutôt de savoir à quel moment l'océan Arctique et l'archipel Arctique seront ouverts aux liaisons régulières de la marine marchande.

À la fin de la saison de fonte de 2005, l'étendue de la couverture de glace a été la plus faible enregistrée. En septembre 2007, on constatait de nouveaux records de bas niveau de la glace, dépassant même les prévisions les plus catastrophiques des experts². Facteur important pour le Canada, le légendaire passage du Nord-Ouest s'est ouvert, devenant pleinement navigable pour la première fois de l'histoire connue.

En septembre 2008, le passage du Nord-Ouest est devenu encore une fois libre de glace. On a enregistré le second plus bas minimum d'étendue de la glace circumpolaire : la couverture de glace plus diffuse et la banquise plus mince laissaient entrevoir un bas niveau record de volume de la glace (superficie de la glace multipliée par l'épaisseur). Les glaces de mer dans la région circumpolaire ont diminué à 39 p. 100 au dessous de la moyenne de 1979-2000, soit le niveau le plus bas depuis le début de la surveillance satellite en 1979 et le plus bas pour l'ensemble du XX^e siècle d'après la surveillance effectuée par les navires et les aéronefs³.

¹ Les termes « Arctique » et « Nord » peuvent être définis de diverses façons. Aux présentes, « Arctique », « Nord » et « nordique » sont utilisés de façon interchangeable.

² Voir *Arctic Climate Impact Science – An Update Since ACIA*, Rapport commandé par le Programme international sur l'Arctique du WWF, 2008, http://assets.panda.org/downloads/final_climateimpact_22apr08.pdf.

³ US National Snow and Ice Data Center (NSIDC), « 2008 Year-in-Review », 7 janvier 2009, <http://nsidc.org/arcticseaicenews/2009/010709.html>.

Cette année, en septembre, le passage du Nord-Ouest était à nouveau ouvert⁴ et, même si la couverture de glace était supérieure aux années record précédentes, soit 2007 et 2008, la glace de mer n'a pas atteint les niveaux antérieurs. La couverture de glace est demeurée mince, devenant vulnérable à la fonte dans les étés à venir⁵.

L'océan Arctique, d'après les prévisions actuelles, sera libre de glace l'été beaucoup plus tôt que l'on ne prévoyait antérieurement⁶, peut-être même dès 2015, selon les données scientifiques présentées par David Barber, l'un des grands experts canadiens sur l'Arctique, lors de la Conférence internationale Arctic Change 2008 qui a eu lieu à Québec en décembre 2008⁷.

La glace de mer blanche réfléchit la lumière du soleil et conserve la fraîcheur dans la région polaire, mais le recul de la glace de mer expose l'eau de mer, plus sombre et moins réfléchissante, qui absorbe la chaleur, entraînant une augmentation de la fonte des glaces – cycle connu sous le nom de boucle de rétroaction glace-albédo. L'atteinte du point-bascule à partir duquel elle commencera à fondre à un rythme exponentiel débouchera sur un nouvel équilibre climatique. Cette perspective a des conséquences énormes.

La glace dure, épaisse et pluriannuelle – c'est-à-dire la glace pérenne qui a perduré au moins un été – constitue un risque considérable pour la marine marchande, tandis que la glace de première année, plus mince et moins dure, peut être cassée par des navires à coque renforcée. La Terre perd son capital de glaces de mer dans l'Arctique et, lorsque la glace pluriannuelle aura disparu totalement, les conditions deviendront analogues à celles que l'on observe l'hiver sur la Voie maritime du Saint-Laurent⁸.

⁴ Brigadier général Dave Millar, commandant de la Force opérationnelle interarmées du Nord, Défense nationale Canada, *Délibérations du Comité sénatorial permanent des pêches et des océans* (ci-après, *Délibérations du Comité*), 21 septembre 2009.

⁵ NSIDC, « Arctic sea ice extent remains low; 2009 sees third-lowest mark », 6 octobre 2009, http://nsidc.org/news/press/20091005_minimumpr.html.

⁶ Voir U.S., National Snow and Ice Data Center, « Arctic Sea Ice Shatters All Previous Record Lows », *NSIDC Arctic Sea Ice News & Analysis*, 1^{er} octobre 2007, http://nsidc.org/news/press/2007_seaiceminimum/20071001_pressrelease.html.

⁷ « Scientists Predict Seasonal Ice-Free Arctic by 2015 », *The Globe and Mail*, 12 décembre 2008, p. A7.

⁸ Voir Comité sénatorial permanent des pêches et des océans, *Relever le défi dans l'Arctique : Rapport sur la Garde côtière canadienne*, avril 2009 (ci-après, *Relever le défi dans l'Arctique* (2009)), p. 2.

Il y aura probablement des raccourcis maritimes sur l'Eurasie le long de la côte de la Sibérie (la route maritime du Nord, que l'on appelait le passage du Nord-Est) et l'Amérique du Nord (le passage du Nord-Ouest) réduisant de plusieurs journées et de milliers de kilomètres les voyages par mer. En tant que route maritime, le passage du Nord-Ouest offrirait aux entreprises maritimes internationales des économies de temps et d'argent considérables; ainsi, la distance entre Shanghai et le New Jersey serait plus courte de 7 000 kilomètres, comparativement à un voyage analogue passant par le canal de Panama. Si la glace de mer circumpolaire régresse suffisamment, il se pourrait qu'il y ait une route maritime passant directement par le Pôle Nord.

Le Déroit de Béring, qui fait 90 kilomètres, et relie la mer de Béring (qui fait partie de l'océan Pacifique-Nord) et la mer de Chukchi (qui fait partie de l'océan Arctique) pourrait bientôt devenir l'un des goulots d'étranglement dans la marine marchande internationale. Lors de la séance d'information à Juneau, Alaska, en septembre 2009, le contre-amiral Christopher C. Colvin, commandant du district 17 de la Garde côtière américaine a insisté pour rappeler que des milliers de navires empruntent déjà la route du grand cercle du Pacifique, soit la distance la plus courte entre le nord-ouest de l'Amérique du Nord et l'Asie. En moyenne, 300 navires par mois empruntent la route méridionale traditionnelle des îles Aléoutiennes et autant empruntent maintenant la route septentrionale à travers le passage d'Unimak, déroit qui traverse les Aléoutiennes.

Les témoins ont mentionné l'Évaluation de la navigation maritime dans l'Arctique (ENMA)⁹, premier examen exhaustif de ce type sur la navigation commerciale circumpolaire. L'étude, qui a duré quatre ans, a été présentée à la réunion ministérielle d'avril 2009 du Conseil de l'Arctique : elle comprend un certain nombre de recommandations sur la façon de nous préparer aux vingt prochaines années dans trois grands domaines : augmenter la sécurité maritime dans l'Arctique, protéger les gens et l'environnement de l'Arctique et construire l'infrastructure maritime de l'Arctique¹⁰.

⁹ Conseil de l'Arctique, *Évaluation de la navigation maritime dans l'Arctique, Rapport 2009*, 2009, http://pame.arcticportal.org/images/stories/PDF_Files/AMSA_2009_Report_2nd_print.pdf.

¹⁰ L'ENMA a été exécutée par le Groupe de travail Protection de l'environnement marin arctique au nom du Conseil de l'Arctique, tribune intergouvernementale créée en 1996. Les États membres du conseil sont le Canada, le Danemark/Groenland/Îles Féroé, la Finlande, l'Islande, la Norvège, la Fédération de Russie, la Suède et les États-Unis. Six groupes autochtones siègent également comme participants permanents. Voir le site du Conseil de l'Arctique, à l'adresse : <http://arctic-council.org/article/about>.

Puisque les courants océaniques dans la région du pôle Nord entraînent une concentration plus forte de glace pluriannuelle dans les eaux canadiennes que dans les eaux russes, on prévoit que la route maritime du Nord sera ouverte plus tôt à la marine marchande internationale que le passage du Nord-Ouest, qui, d'après les prévisions, ne deviendrait pas une grande route internationale trans-Arctique, à court terme¹¹.

Même si les conditions géographiques et climatiques particulières font de l'Arctique canadien un défi pour la navigation maritime, l'an dernier, un câblier danois (le *MV Peter Faber*) a fait voile d'Asie jusqu'à un projet de l'Atlantique Nord par le passage du Nord-Ouest. En septembre 2008, la société Desgagnés Transarctik Inc. de Montréal devenait la première entreprise à expédier du fret par le passage du Nord-Ouest vers les collectivités de Cambridge Bay, Kugluktuk, Gjoa Haven et Taloyoak, dans l'ouest du Nunavut. La société Nunavut Eastern Arctic Shipping Inc., située à l'Est, comme son nom l'indique, a ajouté l'Ouest du Nunavut à son service d'expédition maritime en 2009 et une entreprise de l'Ouest, la Société des transports du nord Limitée a introduit un nouveau service par barge de Richmond (Colombie-Britannique) vers les collectivités côtières de l'Ouest de l'Arctique.

En 2007, un navire chargé d'engrais provenant du Nord-Ouest de la Russie est arrivé à Churchill (Manitoba); c'était la première fois que le port recevait des marchandises de Russie par mer¹². La création d'une liaison maritime (appelée « pont de l'Arctique » entre le port russe de Mourmansk (le port libre de glaces le plus septentrional du monde) et Churchill (seul port nordique en eaux profondes du Canada) pourrait devenir une solution de rechange à l'expédition par la voie maritime du Saint-Laurent.

De plus, les croisières dans l'Arctique sont devenues de plus en plus populaires. Le tourisme polaire devrait augmenter dans les prochaines années, car les effets du changement climatique attirent l'attention de la planète sur l'Arctique. L'an dernier, l'Alaska a connu plus d'un million de croisiéristes¹³. Cette année, le navire allemand à coque renforcée *Hanseatic* et le navire sœur *Bremen* ont tous deux emprunté le passage du Nord-Ouest et le nombre de yachts privés et de bateaux à moteur faisant le voyage, même s'il demeure modeste, ne cesse d'augmenter.

¹¹ ENMA (2009), p. 112.

¹² Les céréales sont expédiées par bateau vers les marchés internationaux à partir du port de Churchill, qui est relié au réseau ferroviaire du Canadien National par le chemin de fer de la baie d'Hudson.

¹³ Gouvernement du Canada, « Le poids du Canada en Alaska : Commerce, investissement et partenariats communs », Dépliant des affaires consulaires, juillet 2009, p. 4.

La glace diminuant encore et la saison navigable se prolongeant, les secteurs de l'énergie et des mines devraient en bénéficier, et cela entraînera un développement économique et une augmentation du trafic maritime. On construit des navires capables de naviguer dans les glaces et grâce à de nouvelles technologies, par exemple les pétroliers amphidromes, il est possible d'acheminer le pétrole et le gaz par navires-citernes.

Dans l'Ouest de l'Arctique, les zones auparavant englacées deviennent également plus intéressantes pour l'industrie de la pêche. Il n'existe actuellement pas de pêche maritime commerciale dans la mer de Beaufort, mais l'environnement, en ce qui a trait au développement commercial, commence à changer. Dans l'Est de l'Arctique, au large de la partie orientale de l'île de Baffin, où ont été établies de vastes pêcheries hauturières de turbot et de crevette, les navires peuvent « opérer » dans les régions plus septentrionales. La pêche commence maintenant plus tôt dans l'année qu'auparavant et dure plus longtemps¹⁴.

L'Arctique deviendra beaucoup plus achalandé. Les Inuits seront plus directement touchés par l'augmentation de l'activité maritime, ce qui aura probablement des conséquences profondes sur leur culture, leur bien-être et leur mode de vie traditionnel. La perspective que le passage du Nord-Ouest s'ouvre à la navigation des pétroliers et autres navires commerciaux constitue une préoccupation majeure, car les Inuits dépendent des écosystèmes arctiques, qui sont exceptionnellement délicats et fragiles.

Les effets néfastes de la navigation commerciale sont notamment le déversement potentiel de polluants dans l'environnement marin et la perturbation éventuelle des profils migratoires de la faune. Le béluga, qui est une nourriture traditionnelle pour les Inuits vivant dans la région d'établissement d'Inuvialuit¹⁵, par exemple, traversent pendant la saison migratoire plusieurs régions où il pourrait y avoir du trafic maritime. Les déplacements d'espèces comme le caribou pourraient être perturbés par les navires à coque renforcée ou les brise-glaces. Si la circulation de ces navires devient habituelle, cela entraînerait la fracture des glaces de mer, que les chasseurs traversent pour avoir accès au gibier.

¹⁴ *Relever le défi dans l'Arctique* (2009), p. 7.

¹⁵ Signée en juin 1984, la Convention définitive des Inuvialuit portait création de la région désignée des Inuvialuit couvrant approximativement 435 000 kilomètres carrés dans le delta du Mackenzie, la mer de Beaufort et la région du golfe d'Amundsen dans les Territoires du Nord-Ouest.

B. Développements géopolitiques

L'Arctique, dont les immenses ressources naturelles restent encore en grande partie à exploiter, acquiert une importance stratégique et économique croissante. Le changement climatique et le recul des glaces de mer font en sorte que la région circumpolaire devient plus facilement accessible à la navigation commerciale et à l'exploration et au développement liés aux ressources.

On soupçonne l'existence de ressources en hydrocarbures énormes sous la surface de l'océan Arctique. En juillet 2008, les Levés géologiques américains estimaient que la région située au nord du cercle arctique recèle environ 13 p. 100 des réserves mondiales de pétrole non découvertes, 30 p. 100 des réserves mondiales de gaz naturel non découvertes et 20 p. 100 des réserves mondiales de liquides de gaz naturel non découvertes. Environ 84 p. 100 de ces ressources, estime-t-on, se situent dans des zones extracôtières et on prévoit qu'il y aura trois fois plus de gaz naturel que de pétrole¹⁶.

Pour le Canada, l'enjeu est grand en termes de retombées économiques futures.

Les États côtiers bordant l'océan Arctique, à savoir le Canada, le Danemark, la Norvège, la Fédération de Russie et les États-Unis, cartographient actuellement le plancher océanique conformément aux prescriptions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (Convention sur le droit de la mer). Chacun veut établir quelle est la partie du plancher océanique qui constitue une extension de son plateau continental, dans le but de revendiquer le maximum du plancher océanique admissible au-delà de sa zone économique exclusive de 200 miles nautiques. En vertu de la Convention sur le droit de la mer, un État côtier peut revendiquer le contrôle sur les activités touchant les fonds marins, par exemple la mise en valeur du pétrole, du gaz et des minéraux, s'il peut prouver que le plancher océanique est une extension géologique de son plateau continental.

Lors d'une rencontre spéciale qui a eu lieu en mai 2008 à Ilulissat, au Groenland, les cinq États côtiers de l'Arctique ont réaffirmé leur engagement à coopérer à l'intérieur des cadres juridiques internationaux existants, par exemple la Convention sur le droit de la mer, et à régler de façon ordonnée tout chevauchement éventuel en matière de revendication [traduction], ne voyant aucune nécessité de préparer un nouveau régime juridique international exhaustif pour

¹⁶ US Geological Survey, « 90 Billion Barrels of Oil and 1,670 Trillion Cubic Feet of Natural Gas Assessed in the Arctic », Communiqué, 23 juillet 2008, <http://www.usgs.gov/newsroom/article.asp?ID=1980>.

régir l'océan Arctique¹⁷. Les peuples autochtones et certains membres du Conseil de l'Arctique (Islande, Finlande et Suède) n'ont pas été invités à la conférence.

En avril 2009, le Conseil circumpolaire inuit (CCI)¹⁸ a adopté un document intitulé *A Circumpolar Inuit Declaration on Sovereignty in the Arctic*, où il est notamment précisé que les droits, rôles et responsabilités des Inuits doivent être entièrement reconnus et pris en considération dans les discussions sur les questions liées à la souveraineté dans l'Arctique, notamment le changement climatique et la mise en valeur des ressources¹⁹.

Les États-Unis, qui n'ont ni signé ni ratifié la Convention sur le droit de la mer, mènent néanmoins des travaux scientifiques dans l'Arctique afin de recueillir des preuves en faveur d'une revendication future²⁰. Selon Betsy Baker, professeure associée à la faculté de droit du Vermont, invitée par le Comité afin d'offrir un point de vue américain non gouvernemental sur les questions maritimes dans l'Arctique, l'appui à la Convention sur le droit de la mer est largement répandu dans les groupes industriels liés aux océans, notamment les groupes pétroliers, les organismes non gouvernementaux et toutes les branches des services armés. Dans son témoignage, elle a mentionné que le département d'État des États-Unis avait inscrit l'adoption de la Convention sur le droit de la mer comme priorité du Congrès²¹.

Le long de la côte de Sibérie, où la glace de mer fond plus rapidement et où les conditions des glaces sont plus favorables, la Russie a mis en valeur le secteur extracôtier et investi dans les ports de l'Arctique afin de mettre en valeur ses ressources très considérables en hydrocarbures.

¹⁷ La Déclaration d'Ilulissat de mai 2008 peut être consultée à l'adresse : http://www.oceanlaw.org/downloads/arctic/Ilulissat_Declaration.pdf.

¹⁸ Le CCI est un organisme international non gouvernemental représentant approximativement 150 000 Inuits vivant en Alaska, au Canada, au Groenland et en Russie. Le CCI est participant permanent du Conseil de l'Arctique, tribune intergouvernementale créée en 1996.

¹⁹ CCI, *A Circumpolar Inuit Declaration on Sovereignty in the Arctic*, <http://inuitcircumpolar.com/files/uploads/icc-files/PR-2009-04-28-Signed-Inuit-Sovereignty-Declaration-11x17.pdf>.

²⁰ Depuis les années 1990, une minorité de sénateurs américains s'opposent à la ratification.

²¹ *Délibérations du Comité*, 16 juin 2009. M^{me} Baker fait partie de l'équipe scientifique du navire *Healy* de la Garde côtière américaine utilisé pour cartographier le plateau continental prolongé des É.-U.

Sous l'impulsion des marchés du pétrole et du gaz, les chantiers navals sud-coréens construisent des nouveaux pétroliers amphidromes (à deux étraves) et à coque renforcée qui peuvent fonctionner efficacement tant en eaux libres que dans une couverture de glace allant jusqu'à un mètre d'épaisseur. Dans les eaux libres, le navire avance normalement, proue en tête; dans un milieu englacé, le navire fonctionne poupe en avant (les hélices peuvent être tournées dans l'autre sens) et agit comme brise-glace. Les Russes achètent ces navires à double fin à la fine pointe de la technologie et qui élimineront la nécessité de réseaux de pipelines²².

La Russie a la capacité et l'infrastructure, notamment des brise-glaces à propulsion nucléaire, requises de sorte à contrôler la navigation future et est prête pour la navigation internationale empruntant la route maritime du Nord comme moyen d'accumuler des devises étrangères²³. En septembre 2009, deux cargos appartenant à des intérêts allemands (*NM Beluga Fraternity* et *NM Beluga Foresight*) ont été les deux premiers navires commerciaux non russes à réussir à franchir cette route, de Vladivostok à Rotterdam²⁴.

Encouragée par les recettes provenant des exportations de pétrole et de gaz, la Russie a également commencé à s'affirmer davantage dans l'Arctique, se lançant dans un programme de brise-glaces, reconstruisant sa flotte de sous-marins, tout en annonçant la création prochaine d'une unité de forces spéciales pour l'Arctique et envoyant des bombardiers à long rayon d'action vers les limites de l'espace aérien de plusieurs pays de l'Arctique, notamment le Canada. Selon Rob Huebert, autorité reconnue sur les questions concernant l'Arctique, tous les États de l'Arctique ont en fait commencé à augmenter leur présence et leur capacité militaire dans le Nord²⁵.

Les pays non arctiques ont manifesté un intérêt sans précédent pour la région. La Chine, par exemple, qui n'a pas de côtes arctiques, exploite le brise-glace *Xue Long* (ou *Dragon des neiges*), qui servait avant tout à appuyer la station de recherche de la Chine dans l'Antarctique, mais également dans l'Arctique. Des pays non arctiques ont présenté des demandes pour se

²² *Relever le défi dans l'Arctique* (2009), p. 13.

²³ Gary Sidock, directeur général, Direction générale de la flotte, GCC, *Délibérations du Comité*, 5 novembre 2009.

²⁴ Beluga Group, « Successfully mastered Northeast-Passage is followed by planning start for 2010 », Actualités, 18 septembre 2009,

http://www.beluga-group.com/en/news/v/article/successfully-mastered-northeast-passage-is-followed-by-planning-start-for-2010/?tx_ttnews%5BbackPid%5D=13&cHash=cf5868ad54.

²⁵ Rob Huebert, Séance d'information à l'intention du Comité, Yellowknife, 20 septembre 2009. Voir également Rob Huebert, « Canadian Arctic Sovereignty and Security in a Transforming Circumpolar World », Conseil international du Canada, <http://www.canadianinternationalcouncil.org/research/foreignpol/canadianar>.

joindre comme observateurs au Conseil de l'Arctique, dont la Corée du Sud, la Chine et l'Union européenne (UE)²⁶.

En novembre 2008, la Commission européenne adoptait un communiqué intitulé « *L'Union européenne et la région arctique* », précisant les « intérêts et les objectifs d'action de l'UE » dans la région et préconisant une « réponse systématique coordonnée aux défis qui se font jour rapidement »²⁷. Rappelant qu'il existe diverses interprétations des conditions de passage des navires dans certaines eaux arctiques, particulièrement le passage du Nord-Ouest, la Commission européenne a recommandé que les États membres et la collectivité défendent le principe de la liberté de navigation et le droit de passage inoffensif dans les routes et régions nouvellement ouvertes²⁸.

Facteur important pour le Canada, les États-Unis ont formulé leurs propres objectifs dans l'Arctique, dans une directive présidentielle sur la sécurité nationale signée le 9 janvier 2009, premier document du genre depuis 1994. Les six objectifs stratégiques dans la directive sont :

1. répondre, en ce qui a trait à la région arctique, aux besoins de sécurité nationale et de sécurité du territoire;
2. protéger l'environnement arctique et en conserver les ressources biologiques;
3. garantir la durabilité environnementale de la gestion des ressources naturelles et du développement économique dans la région;
4. renforcer les institutions de coopération entre les huit pays de l'Arctique (États-Unis, Canada, Danemark, Finlande, Islande, Norvège, Fédération de Russie et Suède);
5. faire participer les collectivités autochtones de l'Arctique aux décisions qui les touchent;
6. améliorer la surveillance et la recherche scientifiques sur les questions locales, régionales et globales en matière d'environnement²⁹.

²⁶ Huit pays ont des territoires dépassant le cercle arctique : Canada, États-Unis, Danemark (par le Groenland), Norvège, Russie, Islande, Finlande et Suède. Le statut d'observateur dans l'Arctique est ouvert aux États non arctiques, aux organismes internationaux et régionaux intergouvernementaux et interparlementaires et aux organisations non gouvernementales. Six pays non arctiques ont actuellement statut d'observateur : France, Allemagne, Pologne, Espagne, Pays-Bas et Royaume-Uni.

²⁷ Commission européenne, « L'Arctique mérite l'attention de l'Union européenne – première étape d'une politique arctique de l'UE », Communiqué, 20 novembre 2008, http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/press/press_rel201108_en.html.

²⁸ Commission européenne, Communiqué « L'Union européenne et la région arctique », novembre 2008, http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/press/press_rel201108_en.html.

²⁹ Président George W. Bush, Maison Blanche, National Security Presidential Directive (NSPD – 66) and Homeland Security Presidential Directive (HSPD – 25), <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2009/01/20090112-3.html>.

Il est précisé à la directive de 10 pages que les États-Unis possèdent un intérêt large et fondamental en matière de sécurité nationale dans la région de l'Arctique et sont prêts à fonctionner de façon indépendante ou de concert avec d'autres États pour protéger ces intérêts. Ces intérêts comprennent des questions comme la défense anti-missiles et un système de préalerte, le déploiement des systèmes maritimes et aériens pour le transport maritime stratégique, la dissuasion stratégique, la présence maritime et les opérations de sécurité maritime, sans oublier les activités visant à garantir la liberté de navigation et de survol dans la région. De la sorte, les É.-U. affirmeront une présence nationale plus active et plus influente afin de protéger les intérêts [des É.-U.] dans l'Arctique et de protéger la puissance maritime dans la région. Ce cadre stratégique fait de l'Alaska le centre des intérêts américains dans la région, fait ressortir le litige frontalier entre le Canada et les États-Unis dans la mer de Beaufort et fait de la liberté des mers une priorité nationale de premier rang, tout en déclarant expressément que le passage du Nord-Ouest est un détroit servant à la navigation internationale où un régime de circulation en transit s'applique.

En ce qui a trait au Canada, l'objectif de la politique étrangère pour l'Arctique est de créer un contexte international propice à la mise en œuvre réussie de la Stratégie pour le Nord du Canada en mobilisant les partenaires internationaux et en faisant la promotion des priorités canadiennes aux niveaux bilatéral, multilatéral et par l'entremise du Conseil de l'Arctique³⁰.

C. Stratégie pour le Nord du Canada

La vision du gouvernement fédéral d'un nouveau Nord canadien, intitulée « Stratégie pour le Nord du Canada », annoncée par le Premier ministre en août 2007 a été réaffirmée le 26 juillet 2009 par la publication du document stratégique intitulé « *Stratégie pour le Nord du Canada : Notre Nord, notre patrimoine, notre avenir* »³¹.

³⁰ Voir MAECI, Politique étrangère du Canada pour l'Arctique, http://www.international.gc.ca/ministers-ministres/Cannon-Arctic_Foreign_Policy-Politique-etrangere-arctique.aspx?lang=fra.

³¹ Gouvernement du Canada, *Stratégie pour le Nord du Canada : Notre Nord, notre patrimoine, notre avenir*, octobre 2009, <http://www.northernstrategy.ca/cns/cns-fra.asp>.

Pilotée par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, la Stratégie pour le Nord est axée sur quatre priorités : exercer la souveraineté du Canada dans l'Arctique, promouvoir le développement économique et social, améliorer la gouvernance dans le Nord et y transférer des responsabilités, et, protéger le patrimoine environnemental du Canada. Un certain nombre d'engagements ont été pris pour appuyer la stratégie (voir l'Annexe 1).

Le financement annoncé au budget de février 2008 comportait un engagement de 720 millions de dollars canadiens concernant un nouveau brise-glace de la Garde côtière canadienne (GCC) doté de plus grandes capacités de rupture des glaces que le *NGCC Louis-S. St-Laurent*, qui devrait être déclassé en 2017. Le Premier ministre a également annoncé, en août 2008, dans le cadre de la Stratégie pour le Nord, que le gouvernement du Canada élargirait à l'Arctique canadien la portée de sa législation environnementale et de la réglementation sur la marine marchande.

La Défense nationale participe à la Stratégie pour le Nord en répondant aux attentes de la Stratégie de défense *Le Canada d'abord*, qui est centrée sur l'Arctique. Rendue publique en mai 2008, la SDLCA a consolidé nombre d'initiatives annoncées antérieurement et liées à la défense; on y précise que les Forces canadiennes (FC) joueront un rôle de plus en plus important dans l'Arctique dans les années à venir³².

Les responsabilités des FC dans le Nord canadien comprennent les patrouilles de surveillance aérienne et visent à assurer la souveraineté sur le territoire nordique canadien et ses abords, la prestation de services de transport à l'appui des autres ministères fédéraux et l'aide aux opérations de recherche et sauvetage au sol.

Divers investissements et engagements ont été faits ou pris pour augmenter la présence des Forces canadiennes dans le Nord, notamment la construction de six à huit navires de patrouille extracôtière dans l'Arctique de Classe polaire 5; la création d'un centre de formation polyvalent sur l'Arctique à Resolute Bay, Nunavut; la création d'une installation d'amarrage et de ravitaillement en combustible à l'actuel port en eaux profondes de Nanisivik, au Nunavut, qui servira d'aire de rassemblement des navires de la marine dans le Haut-Arctique et sera également utilisé par les navires de la GCC; la création d'une unité de réserve permanente de l'armée à Yellowknife; des projets pour améliorer la capacité de surveillance des FC par la modernisation et le remplacement de l'aéronef de patrouille Aurora; le projet Polar Epsilon, dont

³² Ministère de la Défense nationale, « Stratégie de défense *Le Canada d'abord* », <http://www.forces.gc.ca/site/focus/first-premier/index-fra.asp>.

l'objet est d'assurer une surveillance à partir de l'espace à l'aide de l'information du satellite RADARSAT-2 du Canada pour générer de l'imagerie à l'intention des commandants militaires pendant la conduite des opérations; l'utilisation de la technologie des aéronefs sans pilote et l'expansion de l'effectif et des capacités des Rangers canadiens et du programme des jeunes Rangers canadiens.

Les Inuits et les Premières nations ont un rôle de premier plan à jouer pour renforcer la souveraineté du Canada dans l'Arctique et manifester sa présence et exercer sa compétence dans la région. L'an dernier, les personnes qui ont témoigné au Nunavut ont fait ressortir la nécessité de la participation du territoire, de la collectivité et des Inuits dans l'élaboration de la Stratégie pour le Nord³³. Cette année, dans l'Ouest de l'Arctique, les témoignages entendus par le Comité font également ressortir la nécessité d'une meilleure intégration des opinions des gens du Nord et des Autochtones dans l'établissement des priorités, l'élaboration des politiques et les prises de décisions.

Dans notre rapport intitulé *Relever le défi dans l'Arctique : Rapport sur la Garde côtière canadienne* d'avril 2009 (déposé au Sénat le 4 mai 2009), le Comité proposait la création d'un comité consultatif sur la stratégie pour l'Arctique, composé de représentants des ministères et organismes fédéraux dont le mandat vise l'Arctique, en signalant notamment la Garde côtière, ainsi que les divers groupes autochtones/inuits de la région et les trois gouvernements territoriaux, afin d'exercer une surveillance et de formuler des conseils en ce qui a trait à l'élaboration et à la mise en œuvre d'une stratégie effective et intégrée pour le Nord (recommandation 8).

La réponse du gouvernement du Canada à cette proposition, ainsi qu'aux autres recommandations du Comité, figurent en annexe des présentes (voir l'Annexe 2).

D. Approches intégrées

Les participants à nos rencontres dans l'Ouest de l'Arctique et à Ottawa ont souvent fait état de la nécessité d'une approche pangouvernementale à l'exercice de la compétence dans l'Arctique.

³³ *Relever le défi dans l'Arctique* (2009), page 34.

Plusieurs ministères et organismes fédéraux se partagent la responsabilité de la gestion et de la protection des côtes arctiques éloignées. Transports Canada, par exemple, administre le *Règlement sur la sûreté du transport maritime*, tandis que la Garde côtière canadienne est l'entité fédérale responsable au premier chef en cas de pollution marine au nord du 60^e degré de latitude nord (ci-après, le « nord du 60^e »). La Défense nationale a la responsabilité du programme national canadien de recherche et de sauvetage (R-S), tandis que la Garde côtière est responsable du volet maritime du même programme.

On a répété encore et encore au Comité que le succès, dans le Nord, dépend de rapports étroits entre les ministères, pour éviter le double emploi, tirer le maximum de tous les éléments d'actif national disponibles dans la vaste région nordique du Canada et tirer parti des points forts qui existent. Chaque ministère, disait-on, apportait son mandat spécifique et complémentaire, appuyé par des capacités particulières³⁴. En raison de l'immensité de la région nordique canadienne, la coopération et la collaboration, estimait-on, sont particulièrement importantes lorsqu'il s'agit de réagir aux situations d'urgences, par exemple lors d'activités de R-S.

En septembre 2009, le Comité a visité le Centre conjoint de coordination des opérations de sauvetage (CCCOS) de Victoria, situé à l'arsenal canadien de Sa Majesté de la BFC Esquimalt (Colombie-Britannique) – l'un des trois CCCOS du Canada, les autres étant situés à Halifax et à Trenton – assurant la couverture R-S pour la plus grande partie du Nord canadien. Dotés d'un personnel mixte provenant de la Force aérienne et de la Garde côtière et ce, 24 heures par jour, les CCCOS ont la tâche de coordonner les interventions R-S concernant les incidents aériens partout au Canada, ainsi que les incidents maritimes dans les eaux de marée et les Grands Lacs. Ces centres répondent également, sur demande, en cas de survenance d'autres catastrophes ou crises humanitaires³⁵.

Le Comité a de plus appris qu'il y avait coordination interagences / interministérielle par l'entremise des structures de comités dans l'appareil fédéral. Un comité spécial des sous-ministres des principaux ministères fédéraux présents dans l'Arctique supervise

³⁴ Brigadier général S. Kummel, directeur général de la planification, État-major interarmées stratégique, Défense nationale, *Délibérations du Comité*, 5 novembre 2009.

³⁵ La région R-S Victoria comprend la Colombie-Britannique, le Yukon et une partie du Nord-Est de l'océan Pacifique. La principale ressource aérienne de R-S est l'escadron de transport et de sauvetage 442 situé au 19, Wing Comox, sur l'île de Vancouver. L'escadron dispose de cinq hélicoptères CH-149 Cormorant et de six aéronefs à voilure fixe Buffalo CC-115 DeHavilland. Des dizaines de milliers d'appels téléphoniques et radios aboutissent en moyenne chaque année à 4 000 opérations R-S. En majorité, ce sont des opérations maritimes.

la mise en œuvre de la Stratégie pour le Nord et surveille les progrès. À l'appui de ce comité spécial existe un comité de coordination composé de sous-ministres adjoints, qui abat un travail plus détaillé, ainsi qu'un comité des SMA se concentrant sur le secteur scientifique. De plus, on crée au besoin des groupes de travail chargés de questions spécifiques³⁶.

En ce qui a trait aux questions liées à la sécurité, le Groupe de travail sur la sécurité dans l'Arctique (GTSA), qui est la principale tribune concernant les questions de sécurité, favorisait la coopération et l'interaction entre les paliers des ministères et organismes fédéraux, notamment la Garde côtière canadienne, Transports Canada, Défense nationale, Sécurité publique, Citoyenneté et Immigration, Agence du revenu du Canada, GRC et Affaires indiennes et du Nord Canada. Le Comité a appris que, dans le cadre du travail du GTSA, la Défense nationale prépare une évaluation de la menace afin de dégager les lacunes et les vulnérabilités et que la totalité de la collectivité du domaine de la sécurité maritime prend part aux discussions³⁷.

Chaque année, sous le commandement de la Force opérationnelle interarmées du Nord (FOIN)³⁸, les Forces canadiennes tiennent trois grands exercices conjoints de façon à améliorer la coordination et les communications interagences dans l'Arctique : Opération NUNALIVUT, dans le Haut-Arctique (patrouilles améliorées des Rangers pour assurer la souveraineté); Opération NUNAKPUT, dans l'Ouest de l'Arctique (opération de la FOIN en collaboration avec la Garde côtière et la GRC) et Opération NANOOK, dans l'Est de l'Arctique (opération mixte interagences en matière de souveraineté axée sur l'interexploitabilité, le commandement et le contrôle et la collaboration).

Les trois exercices sont différents, mais ont en commun le même objet global : promouvoir les capacités des Forces canadiennes dans l'Arctique, la coordination interagences et l'amélioration de la coordination dans les interventions concernant des situations de crise et

³⁶ Patrick Borbey, sous-ministre adjoint, Affaires indiennes et du Nord Canada, *Délibérations du Comité*, 26 mars 2009.

³⁷ Joe Oliver, surintendant principal, directeur général, Intégrité des frontières, GRC, *Délibérations du Comité*, 5 novembre 2009.

³⁸ Basée à Yellowknife (Territoires du Nord-Ouest), la Force opérationnelle interarmées du Nord (ou FOIN), qui fait partie de Commandement Canada, assure une coordination de soutien aux activités des FC dans le Nord. La FOIN maintient des détachements à Whitehorse (Yukon) et à Iqaluit (Nunavut). Son territoire de responsabilité englobe approximativement 40 p. 100 de la masse continentale du Canada (quatre millions de kilomètres carrés). Parmi les éléments d'actif que conservent les FC dans le Nord, mentionnons quatre aéronefs Twin Otter CC-138 (escadron 440 [Transport]), le Système d'alerte du Nord (série de stations radars le long de la limite septentrionale de l'Amérique du Nord), quatre bases avancées d'opérations capables d'appuyer les opérations des aéronefs, ainsi que la Station des Forces canadiennes Alert (station de collecte de signaux / renseignements située à la pointe nord-est de l'île Ellesmere), soit l'établissement habité en permanence le plus septentrional du monde.

d'urgence. Le Comité a appris que l'Opération NANOOK élargirait son envergure en 2010 avec la participation des forces militaires américaines et danoises dans la région de Resolute Bay³⁹.

³⁹ Brigadier général Dave Millar, *Délibérations du Comité*, 21 septembre 2009.

QUESTIONS TOUCHANT LA SOUVERAINETÉ

Le terme « souveraineté » revient souvent, quand il s'agit de l'Arctique. L'an dernier, M. Donat Pharand, une autorité en droit international et maritime, s'est attardé, dans son exposé au Comité, sur l'immense confusion entourant ce terme. De la façon dont il est généralement défini en droit international, le terme « souveraineté » est « la totalité des diverses formes de compétence exclusive qu'un État peut exercer dans les limites de ses frontières »⁴⁰.

En ce qui a trait au plateau continental au-delà des 200 miles nautiques de la zone économique exclusive (ZEE), les États côtiers ne possèdent pas la « souveraineté » dans le plein sens du terme. Il est précisé à l'article 77 de la Convention 1982 de l'ONU sur le droit de la mer que les États côtiers exercent « des droits souverains » sur le plateau continental aux fins de son exploration et de l'exploitation de ses ressources naturelles – tant les organismes vivants (espèces sédentaires) que les ressources non biologiques des fonds marins et de leur sous-sol (p. ex. pétrole et gaz). La mesure dans laquelle les pays côtiers de l'Arctique présenteront des revendications nationales sur les fonds marins est une question qui sera tranchée conformément aux règles précises exposées dans la Convention sur le droit de la mer⁴¹. Toutefois, ainsi que le précisait le Comité dans son rapport de mai 2009, il pourrait y avoir des différends concernant des revendications qui se chevauchent⁴².

Plus près de la côte (à l'intérieur de la ZEE), le Canada a des difficultés de longue date de délimitation des frontières maritimes avec ses voisins circumpolaires, notamment un différend avec les États-Unis sur la frontière maritime entre le Yukon et l'Alaska⁴³.

À l'exception du litige sur l'île de Hans entre le Canada et le Danemark, dans l'Est de l'Arctique, par contre, la collectivité internationale reconnaît largement que toutes les îles de l'archipel Arctique relèvent exclusivement de la compétence du Canada. Par contre, on ne

⁴⁰ Donat Pharand, cité dans *Relever le défi dans l'Arctique* (2009), p. 16.

⁴¹ En raison de la limite de 10 ans, en ce qui a trait aux présentations, et du grand nombre de ratifications au milieu de la fin des années 1990, le Comité a appris que la Commission des limites du plateau continental de l'ONU, organisme composé de 21 spécialistes des États signataires à la Convention sur le droit de la mer, fait actuellement face à un important arriéré de présentations. Rob Huebert, Séance d'information à l'intention du Comité, Yellowknife, 20 septembre 2009.

⁴² *Relever le défi dans l'Arctique* (2009), pages 17-21.

⁴³ *Ibid.*, pages 17-18. Depuis le dépôt du rapport du Comité en mai 2009, le secrétaire d'État au Commerce des É.-U. a approuvé en août 2009 un plan de gestion des pêches de l'Arctique (AFMP). Se fondant sur la conception américaine de la frontière maritime entre le Yukon et l'Alaska, l'AFMP interdit la pêche commerciale dans les eaux situées au nord de l'Alaska (là où il n'y a actuellement aucune pêche commerciale) jusqu'à ce que les scientifiques puissent réunir suffisamment de renseignements sur les stocks de poissons et l'environnement marin de l'Arctique.

peut pas en dire autant à propos des eaux environnantes. Sur ce point, l'une des contestations potentiellement graves de la souveraineté canadienne touche le droit de contrôler la marine marchande dans le passage du Nord-Ouest, soit les routes maritimes reliant le détroit de Davis, à l'Est, à la mer de Beaufort, à l'Ouest.

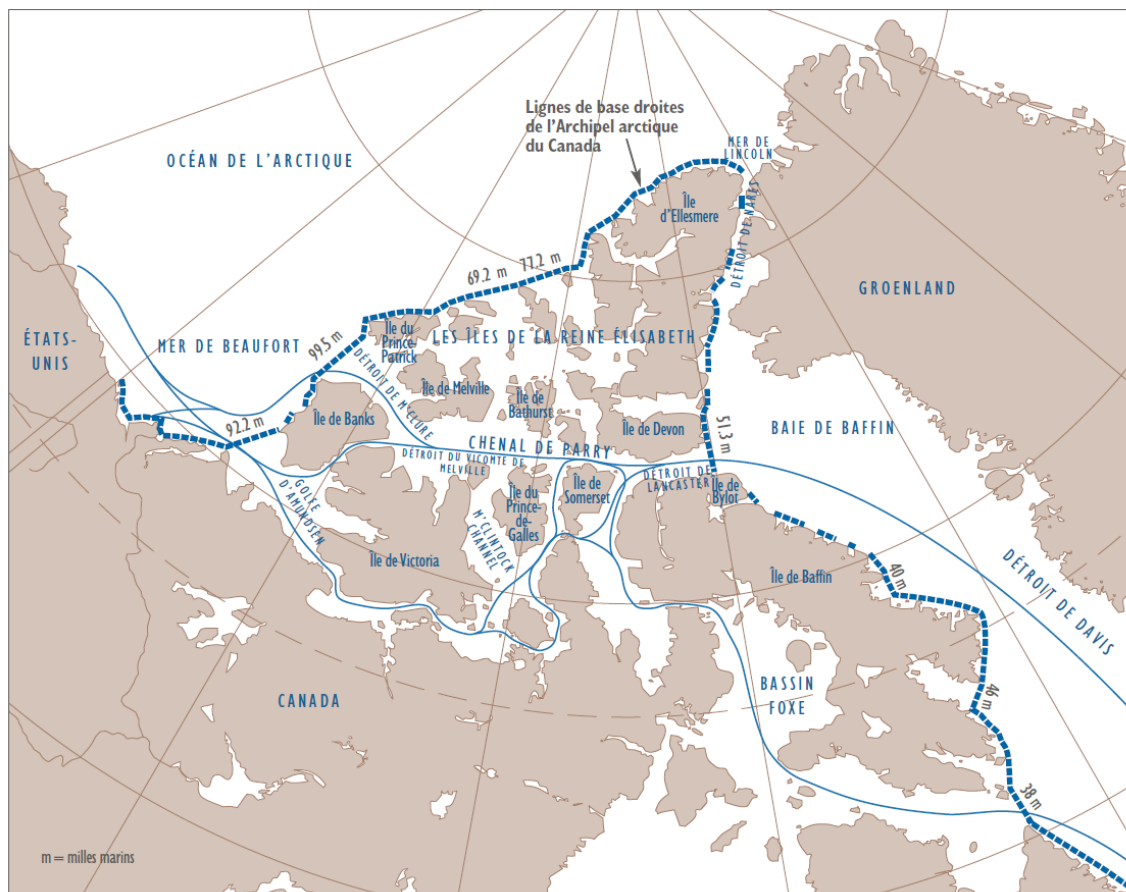
A. Le passage du Nord-Ouest

Le passage du Nord-Ouest, soit le raccourci longtemps recherché entre l'Atlantique et le Pacifique, se compose de plusieurs routes océaniques possibles longeant les îles de l'Arctique (le plus vaste archipel du monde) (carte 1)⁴⁴. La position du Canada est que toutes les eaux à l'intérieur de l'archipel Arctique, y compris le passage en question, font partie de ses eaux intérieures historiques, sur lesquelles il a pleine souveraineté⁴⁵. Cela comprend le droit d'adopter unilatéralement des lois et règlements, comme il le ferait concernant le territoire continental, afin de protéger les intérêts canadiens, notamment ceux de ses résidents nordiques, particulièrement les Inuits.

⁴⁴ La route du Nord par le chenal Parry offre un trajet potentiellement plus court en eaux plus profondes, mais la couverture de glace est habituellement plus épaisse et perdure plus longtemps dans l'été. Les routes méridionales présentent moins de glace l'été, mais le trajet est plus long et les eaux, moins profondes, d'où des difficultés pour la navigation commerciale.

⁴⁵ En droit international, la souveraineté s'applique aux terres et à certaines eaux ou zones maritimes appelées « eaux intérieures ». Donat Pharand, dans *Relever le défi dans l'Arctique* (2009), p. 16.

Carte 1 – Principales routes pour le passage du Nord-Ouest



Source : Donat Pharand, « La souveraineté du Canada sur l'Arctique et le passage du Nord-Ouest », *Méridien*, Commission canadienne des affaires polaires, printemps/été 2009, <http://www.polarcom.gc.ca/media.php?mid=3509>.

Le Canada ne s'oppose pas à la navigation internationale dans le passage du Nord-Ouest et il n'est d'ailleurs pas dans son intérêt de l'empêcher. Par contre, si le passage était considéré comme un détroit international, le Canada n'aurait pas le droit d'adopter et d'appliquer ses propres lois et règlements régissant la marine marchande internationale. Au lieu de cela, les normes internationales en matière de sécurité et de navigation maritimes s'appliqueraient, par exemple celles établies par l'Organisation maritime internationale, dont l'exécution relève de l'État du pavillon.

Les pays ne sont pas tous d'accord avec la position du Canada voulant que le passage du Nord-Ouest fasse partie de nos eaux intérieures et qu'il faille donc le consentement du Canada en cas d'utilisation par des étrangers.

En novembre 2009, la Commission européenne publiait un communiqué intitulé « *L'Union européenne et la région arctique* », pressant les États membres et la Communauté de « défendre le principe de la liberté de navigation et le droit de passage inoffensif sur les routes et dans les zones récemment ouvertes »⁴⁶.

Pour les États-Unis, la voie navigable est un « détroit international », soit un corridor où les navires américains auront un droit de « passage en transit », droit prévu en droit international et qui est aussi large qu'en haute mer (eaux internationales). Du point de vue des États-Unis, pays qui s'est concentré sur les intérêts de sécurité et s'est attaché à maintenir les détroits et chenaux du monde ouverts à sa marine militaire depuis la Guerre froide et même avant, la revendication du Canada voulant que le passage du Nord-Ouest soit une route maritime nationale, et non internationale, comporte la menace de créer un précédent juridique indésirable ailleurs dans le monde (p. ex. le détroit de Malacca, Hormuz, Gibraltar et autres détroits stratégiques).

À propos de la position des É.-U., M. Pharand, autorité canadienne en matière de droit concernant les eaux arctiques du Canada et spécialiste du passage du Nord-Ouest, a mentionné devant le Comité que la Convention de 1982 sur le droit de la mer ne comporte pas de définition précise de ce qu'est un détroit international; la définition est une question de droit international coutumier. À ce propos, il mentionnait que deux critères ont été appliqués par la Cour internationale dans l'arrêt *Corfu Channel* en 1949. Le premier critère exige qu'il y ait un chevauchement des eaux territoriales de 12 miles, ce qui était le cas du détroit de Barrow, dans le passage du Nord-Ouest, avant que le Canada ne tire des lignes de base droites en 1985. La deuxième condition, c'est que le détroit ait servi par le passé de route utile au trafic maritime international⁴⁷.

Si le passage du Nord-Ouest était un détroit international (comme le prétendent les États-Unis), il n'y aurait que peu de restriction à la navigation. La position américaine signifie que les navires étrangers, notamment les navires de guerre, auraient virtuellement le même droit de passage qu'en haute mer. Les sous-marins ne seraient pas tenus de faire surface et d'informer le Canada (État côtier adjacent) de leur présence et les aéronefs militaires auraient le droit d'emprunter l'espace aérien au-dessus du passage du Nord-Ouest. La voie navigable pourrait même être utilisée pour des activités criminelles, par exemple la contrebande ou le trafic

⁴⁶ Commission européenne, Communiqué « *L'Union européenne et la région arctique* », novembre 2008, p. 9.

⁴⁷ *Relever le défi dans l'Arctique* (2009), p. 29.

de clandestins, l'immigration illégale et même le transport ou l'importation d'armes de destruction de masse. Ironie du sort, les intérêts américains en matière de sécurité seraient mieux protégés si les États-Unis reconnaissaient la souveraineté du Canada sur le passage du Nord-Ouest et son contrôle à cet égard.

En 1969, à la suite de la découverte d'un vaste gisement de pétrole au nord de l'Alaska l'année précédente, le superpétrolier américain *Manhattan* a traversé le passage du Nord-Ouest sans demander l'autorisation du Canada⁴⁸. En réponse à cela, le gouvernement du Canada a octroyé l'autorisation (même si elle n'avait pas été demandée), a fourni l'assistance d'un brise-glace et a pu faire en sorte qu'un représentant du gouvernement du Canada soit présent à bord. Le Canada a de plus adopté, en 1970, la *Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques* (LPPEA), s'appliquant à la navigation commerciale jusqu'à une distance de 100 miles nautiques du territoire canadien le plus proche au nord 60° parallèle.

La LPPEA, dénoncée par les États-Unis, a été ultérieurement validée par la collectivité internationale en 1982, lorsque l'article 234, où une exception concernant l'Arctique, a été incluse à la Convention sur le droit de la mer à l'insistance du Canada. En vertu de l'article 234, les États côtiers ont le droit de faire appliquer des mesures réglementaires non discriminatoires à fondement scientifique concernant la prévention et le contrôle de la pollution maritime dans les limites de la ZEE (c.-à-d. jusqu'à 200 miles nautiques) « lorsque des conditions climatiques particulièrement rigoureuses et le fait que ces zones sont recouvertes par les glaces pendant la majeure partie de l'année font obstacle à la navigation ou la rendent exceptionnellement dangereuse, et que la pollution du milieu marin risque de porter gravement atteinte à l'équilibre écologique ou de le perturber de façon irréversible ».

⁴⁸ L'objectif du voyage était de vérifier la rentabilité de transport du pétrole de l'Alaska vers les raffineries de la côte est des É.-U. La route a été jugée peu pratique et trop coûteuse à l'époque et l'industrie a opté au lieu de cela pour un pipeline alaskien jusqu'au port de Valdez.

En réponse à la traversée du passage du Nord-Ouest par le brise-glace américain *Polar Sea* sans l'autorisation du Canada en 1985⁴⁹, le Canada a établi, en vertu du droit coutumier, des « lignes de base droites »⁵⁰ autour du périmètre extérieur de l'archipel Arctique, qui sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 1986⁵¹. En même temps, les États-Unis et l'Union européenne ont communiqué des notes de protestation s'opposant à la revendication historique du Canada sur ces eaux et à la validité des lignes de base.

Facteur révélateur pour le Canada, malgré le désaccord entre le Canada et les États-Unis sur le statut juridique du passage du Nord-Ouest, les deux pays ont signé, en 1988, l'Accord sur la coopération dans l'Arctique (voir l'Annexe 3). Les États-Unis s'engageaient à demander le consentement du Canada pour « tous les déplacements des brise-glaces américains dans les eaux revendiquées par le Canada comme ses eaux intérieures ». D'après les témoignages reçus par le Comité, il semble que l'accord, qui précise ne pas toucher la position juridique de chaque pays concernant les eaux de l'Arctique, a bien fonctionné pour l'un et l'autre signataires.

Plus tôt au cours de cette année, par contre, soit le 9 janvier 2009, le président Bush publiait la directive ministérielle « Presidential Directive 66.76 » précisant en termes très directs la position américaine concernant le statut juridique du passage du Nord-Ouest :

La liberté sur les mers est une priorité nationale de premier ordre. Le passage du Nord-Ouest est un détroit utilisé pour la navigation internationale et la route maritime du Nord comprend les détroits servant à la navigation internationale; le régime de passage en transit s'applique au franchissement de ces détroits. La sauvegarde des droits et devoirs touchant la navigation et le survol de la région arctique appuie notre capacité d'exercer ces droits partout dans le monde, y compris au moyen des détroits stratégiques⁵². [traduction]

⁴⁹ Le brise-glace *Polar Sea* de la Garde côtière américaine a franchi le passage du Nord-Ouest dans son voyage de retour à son port d'attache de Seattle, revenant d'une mission de réapprovisionnement à la base militaire américaine de Thulé, au Groenland. Auparavant, il y avait eu un accord provisoire autorisant le *Polar Sea* à emprunter cette route très rapide et que le gouvernement du Canada a annulé en réplique aux critiques selon lesquelles les É.-U. faisaient fi de la souveraineté canadienne. Rob Huebert, Séance d'information à l'intention du Comité, Yellowknife, 20 septembre 2009.

⁵⁰ L'objet des lignes de base droites est de permettre à un État côtier à la géographie idoine de mesurer ses eaux territoriales à partir de ces lignes au lieu de suivre la sinuosité de la côte. *Relever le défi dans l'Arctique* (2009), p. 24.

⁵¹ Le Canada a également annoncé en septembre 1985 qu'il ferait construire le *Polar 8*, brise-glaces polaire toute saison. Le projet a été annulé quatre ans plus tard, par contre, au nom de la maîtrise du déficit.

⁵² Président George W. Bush, Maison Blanche, National Security Presidential Directive (NSPD – 66) and Homeland Security Presidential Directive (HSPD – 25).

Jusqu'à présent, aucun pays n'a intenté de procédure judiciaire contre le Canada. Par contre en théorie, ainsi que le mentionnait le Comité en mai 2009, en défendant sa revendication de souveraineté contre les autres nations en ce qui a trait à la navigation commerciale dans le passage du Nord-Ouest, le Canada pouvait invoquer la longue histoire ininterrompue d'utilisation de ces terres et eaux par les Inuits⁵³. En fait, les Inuits utilisent encore les plateformes de glace pour se déplacer, pêcher et chasser⁵⁴.

B. Exigences de déclaration des navires

Le changement climatique et le recul des glaces, d'après les prévisions, rendront les ressources de l'Arctique beaucoup plus faciles d'accès pour l'industrie, générant une augmentation de la navigation commerciale. L'augmentation de l'activité de navigation accroîtra le risque d'incidents environnementaux. Les eaux nordiques s'ouvrant de plus en plus, des incidents comme celui du *Berserk II* (voir la préface du présent rapport) pourraient devenir plus communs.

La déclaration des navires est importante pour garantir le respect des lois canadiennes, dépister les incidents et y réagir et établir notre souveraineté. Par contre, il existe des lacunes dans les exigences actuelles de déclaration des navires.

En vertu du *Règlement sur la sûreté du transport maritime* du Canada, les navires « non SOLAS » jaugeant plus de 100 tonnes brutes enregistrées ou transportant plus de 12 passagers et les navires de la catégorie SOLAS jaugeant plus de 500 tonnes brutes enregistrées doivent présenter un rapport d'information pré-arrivée 96 heures avant leur entrée dans les eaux canadiennes, y compris les eaux arctiques⁵⁵. La *Loi sur la sûreté du transport maritime* exempte expressément certains navires par exemple les embarcations de plaisance, les navires de pêche et les navires gouvernementaux de cette règle de déclaration (voir l'Annexe 4). Ni la Loi, ni son Règlement, n'exige quelque type de rapport des navires qui transitent.

⁵³ Voir *Relever le défi dans l'Arctique* (2009), pages 41-42.

⁵⁴ Duane Smith, vice-président, Inuvialuit Regional Corporation, *Délibérations du Comité*, 23 septembre 2009.

⁵⁵ Gouvernement du Canada, Réponse au rapport du *Relever le défi dans l'Arctique* (2009), recommandation 2, les navires de la catégorie SOLAS sont régis par la Convention sur la sauvegarde de la vie humaine en mer (SOLAS). Les navires visés sont des cargos jaugeant au moins 300 tonnes brutes et tous les navires à passagers effectuant des voyages internationaux. En Alaska, le Comité a appris que les États-Unis ont une règle analogue de préavis de 96 heures précédant l'arrivée des navires à un port américain.

Lorsqu'ils se trouvent dans les eaux arctiques canadiennes (à l'intérieur des 200 miles des terres canadiennes les plus proches, dans les eaux où s'applique la *Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques* (LPPEA)), les grands navires, canadiens et autres, communiquent sur une base volontaire des renseignements sur leur statut et leur position au système de trafic maritime du Nord canadien NORDREG (Système de trafic de l'Arctique canadien). La déclaration au NORDREG est volontaire, contrairement aux zones de trafic de la côte du Pacifique (VTS OFFSHORE) et de la côte Atlantique (ECAREG), où la déclaration est obligatoire.

Géré par les Services de communications et de trafic maritimes de la Garde côtière⁵⁶, le NORDREG a pour objectif de promouvoir la sécurité et les mouvements des navires, de renforcer la souveraineté canadienne dans les eaux de l'Arctique et de prévenir la pollution des eaux arctiques par l'établissement de méthodes d'examen du bon état des navires qui entrent dans les eaux de l'Arctique⁵⁷.

Dans l'Arctique, les navigants, de façon régulière, informent le NORDREG de leur présence et leur position afin de pouvoir profiter des services de la Garde côtière (p. ex. renseignements sur les glaces, routes dans les glaces, aide du brise-glace et recherche-sauvetage); contrairement à la *Loi sur la sûreté du transport maritime*, les navires des gouvernements étrangers jaugeant plus de 300 tonnes brutes, y compris les navires de guerre, ne sont pas automatiquement exemptés de l'exigence de respecter certaines normes canadiennes, par exemple sur la construction des navires. En vertu de la LPPEA, on peut, par décret, exempter ces navires de l'application de toute disposition réglementaire⁵⁸.

En août 2008, le Premier ministre annonçait que de nouvelles mesures réglementaires seraient prises en vertu de la *Loi sur la marine marchande* (2001), exigeant l'enregistrement obligatoire des navires à destination des eaux arctiques canadiennes (ce que le Comité recommandait dans son rapport provisoire de juin 2008). Les participants à notre étude étaient très favorables à ce que devienne obligatoire l'enregistrement en vertu du NORDREG, afin d'établir la souveraineté du Canada et de garantir la sécurité de la navigation. Le Comité a

⁵⁶ Voir GCC, Zone de trafic de l'Arctique canadien (NORDREG), http://www.ccg-gcc.gc.ca/fra/SCTM/Zt_arctique_canadien.

⁵⁷ Voir *Relever le défi dans l'Arctique*, p. 60.

⁵⁸ Dans ce cas, les gouvernements étrangers sont priés par Transports Canada de communiquer avec le MAECI. Norman A. Villegas, agent des affaires parlementaires, Affaires parlementaires, Secrétariat des services intégrés, MAECI, Réponses aux questions, courriel au président, 9 novembre 2009.

appris que des exigences de déclaration obligatoire devraient être prises pour la saison de navigation 2010⁵⁹.

Le NORDREG s'applique actuellement aux navires suivants : (1) les navires jaugeant au moins 300 tonnes brutes; (2) les navires qui remorquent ou poussent un navire si la jauge brute combinée de l'un et de l'autre est d'au moins 500, (3) ainsi que les navires qui transportent comme chargement des marchandises polluantes ou dangereuses ou qui remorquent ou poussent un navire qui transporte comme chargement des marchandises polluantes ou dangereuses.

De la sorte, le NORDREG ne vise directement que les grands navires, qui posent les risques les plus considérables à l'environnement marin. Même si on avait envisagé d'inclure les navires plus petits (c.-à-d. jauge brute inférieure à 300) dans les nouvelles dispositions réglementaires, il n'y a actuellement aucun projet d'étendre l'application du NORDREG à ces navires⁶⁰. Dans le cas des navires jaugeant moins de 300 tonneaux, un rapport n'est exigé que s'ils font escale ou si l'équipage vient à terre, ce qui relève alors du mandat de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC)⁶¹. Aux termes de la *Loi sur la marine marchande du Canada, 2001*, les navires appartenant à une force militaire étrangère sont exemptés. Dans le cas des personnes à bord des navires traversant des eaux canadiennes et qui ne désirent pas entrer au Canada, il n'existe aucune exigence de déclaration à l'ASFC en vertu de la *Loi sur les douanes*.

En bref, pour le moment, aucune réglementation de quelque sorte n'exige qu'un navire transitant par le passage du Nord-Ouest doive communiquer avec quiconque au Canada à quelque moment que ce soit, pourvu que le navire en question ne fasse pas escale. À compter du printemps 2010, lorsqu'entrera en vigueur la nouvelle réglementation prévue, seuls les grands navires jaugeant plus de 300 tonnes brutes, y compris les navires des gouvernements étrangers, devront faire une déclaration au NORDREG. Les autres navires, comme le *Berserk II*, n'y seront pas tenus. De plus, le Canada ne pourra encore rien faire à leur égard, sauf s'ils font escale⁶².

⁵⁹ Cela peut se faire intégralement par le processus réglementaire sans avoir à modifier la *Loi sur la marine marchande du Canada* (2001).

⁶⁰ Gouvernement du Canada, Réponse au rapport *Relever le défi dans l'Arctique* (2009), recommandation 11.

⁶¹ Philip Whitehorne, chef des opérations, Exécution de la loi intérieure, Renseignements et exécution de la loi, Région du Nord de l'Ontario, Agence des services frontaliers du Canada, *Délibérations du Comité*, 5 novembre 2009.

⁶² Donald Roussel, directeur général, Sécurité maritime, Transports Canada, *Délibérations du Comité*, 5 novembre 2009.

Les navires appartenant à une force militaire étrangère ne seront pas tenus de communiquer des renseignements.

C. Surveillance et contrôle

Le réchauffement du climat de l'Arctique et le retrait de la banquise devraient avoir pour effet d'ouvrir les eaux de l'Arctique et le Passage du Nord-Ouest à un trafic maritime régulier. Personne ne sait exactement quand cela se produira, mais le gouvernement du Canada se prépare à cette éventualité.

Une augmentation de l'activité maritime suppose que le Canada doit surveiller et contrôler les activités, et localiser et suivre les bateaux dans ce vaste territoire de l'Arctique, surtout dans les eaux du Passage du Nord-Ouest. Les participants à nos réunions ont souligné que la connaissance de la situation maritime n'est pas une tâche facile dans l'Arctique; l'infrastructure est rare et les côtes s'étendent sur plus de 162 000 kilomètres de littoral, ce qui est le double de ce que représentent les côtes de l'Atlantique et du Pacifique ensemble⁶³.

Plus les eaux de l'Arctique seront libres, plus grand sera le risque d'incidents environnementaux et d'activité criminelle, par exemple l'entrée illégale de personnes et de marchandises. Le Comité a appris que la route entre le Groenland et le nord du Canada en particulier pourrait devenir un point d'entrée de choix pour les personnes qui ne sont pas admissibles au Canada (par exemple les membres d'équipage du *Berserk II*) et qui pourraient s'adonner à d'autres activités illicites⁶⁴.

Actuellement, un certain nombre de bateaux évoluent dans les eaux de l'Arctique canadien en été, mais quelques-uns seulement, dont des bateaux de plaisance, ont franchi jusqu'à maintenant tout le Passage du Nord-Ouest. À l'avenir, il se peut que des navires d'autres pays veuillent emprunter le Passage pour gagner du temps et économiser le combustible, sans en demander la permission au Canada⁶⁵.

⁶³ MPO, *Centre national d'excellence pour la recherche aquatique dans l'Arctique CNERAA*, <http://www.dfo-mpo.gc.ca/science/coe/ncaare-cneraa/index-fra.htm>.

⁶⁴ Philip Whitehorne, *Délibérations du Comité*, 5 novembre 2009.

⁶⁵ À la fin de la saison de navigation 2009, 133 navires (connus) avaient franchi le Passage du Nord-Ouest. Au total, il y en a eu 59 entre 2000 et 2009, contre 36 entre 1990 et 2000. Huit bateaux de plaisance étrangers ont fait la traversée en 2009. Le *Berserk II*, qui a fait tout le voyage d'est en ouest (avec un équipage différent à bord) en 2007 devient le 110^e bateau connu à avoir réussi la traversée depuis Roald Amundsen en 1903-1906. Renseignements fournis par Rob Huebert, courriel au greffier du Comité, 16 octobre 2009.

Selon M. Donat Pharand, si les navires étrangers évoluent dans le Passage du Nord-Ouest sans que le Canada ait pris des mesures de contrôle adéquates, les eaux du Passage pourraient devenir « internationales » et être sujettes au droit de transit. La voie maritime selon M. Pharand n'a peut-être pas d'histoire comme route praticable pour le trafic maritime international; mais, à cause de l'éloignement de la région et des difficultés de la navigation dans ses eaux, il suffirait d'un trafic international relativement faible pour que le Passage du Nord-Ouest devienne un détroit international⁶⁶.

Dotée de la plus grande flotte marchande dans le monde, l'Union européenne est intéressée à emprunter éventuellement l'Arctique comme route de navigation. La position des États-Unis concernant le Passage porte aussi sur son utilisation éventuelle plutôt que sur son utilisation réelle.

Suivent les principaux éléments d'information à l'appui de ce qui est qualifié de « tableau de la situation maritime dans l'Arctique ».

1. La GRC

La Gendarmerie royale du Canada est responsable de la lutte contre les activités qui menacent l'intégrité des frontières et du maintien de l'ordre dans les voies navigables intérieures. Dans l'ouest de l'Arctique, des patrouilles annuelles sont menées le long du fleuve Mackenzie à bord d'un navire basé sur le Grand lac des esclaves. La capacité des patrouilles maritimes a été augmentée récemment par l'acquisition d'un navire d'intervention rapide pour les opérations dans le Delta du Mackenzie, dans les eaux côtières de la Mer de Beaufort et dans les environs de l'île Herschel, le point d'engorgement des bateaux en transit dans le Passage du Nord-Ouest⁶⁷.

⁶⁶ *Relever le défi dans l'Arctique* (2009), p. 27. Voir aussi M. Donat Pharand, « The Arctic Waters and the Northwest Passage: A Final Revisit », *Ocean Development & International Law*, Vol. 38, Numéro 1 et 2, Janvier 2007, pages 23 – 69.

⁶⁷ Grant M.E. St. Germaine, surintendant, Opérations criminelles, Division « G », Gendarmerie royale du Canada, *Délibérations du Comité*, 21 septembre 2009; Joe Oliver, surintendant en chef, directeur général, Intégrité des frontières, GRC, *Délibérations du Comité*, 5 novembre 2009. À l'appui de ses opérations de maintien de l'ordre dans le Nord, la GRC dispose de trois aéronefs basés à Whitehorse, à Yellowknife et à Iqaluit.

Nous mentionnons souvent dans notre étude que, lorsqu'il se passe quelque chose dans le Nord, les gens appellent la GRC, laquelle offre des services de police dans les trois territoires et maintient une soixantaine de détachements et de bureaux partout dans le Nord⁶⁸. Le Comité a aussi été étonné d'apprendre qu'il n'y a pas meilleure source d'information et de conseils que la population locale et que des liens étroits ont été établis au fil des ans entre la GRC et les résidents des collectivités du Nord canadien. À cause de sa présence (seule présence fédérale dans certaines régions isolées), la GRC agit souvent comme premier intervenant lors d'incidents à caractère non criminel qui relèvent d'administrations autres que fédérales, par exemple des opérations de recherche et sauvetage.

La GRC offre un service d'application de la loi et de soutien administratif au ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration et à l'Agence des services frontaliers du Canada⁶⁹. Ainsi, dans le cas du *Berserk II*, la GRC locale a coordonné les premiers contrôles douaniers, les premières arrestations et la première enquête frontalière jusqu'à l'arrivée des agents de l'ASFC⁷⁰.

Les ministères et organismes gouvernementaux offrent aussi à la GRC un service de renseignement. Ainsi, dans le cas du *Berserk II*, le navire a quitté Gjoa Haven avant que les renseignements sur les activités criminelles des membres de l'équipage soient connus et que la GRC puisse intervenir. Ce sont des renseignements transmis par la Garde côtière à la GRC qui ont déclenché la chaîne d'événements menant à l'intervention de la GRC à Cambridge Bay.

[L]orsqu'ils ont quitté Gjoa Haven, il y avait un autre navire au port. Les membres du *Berserk II* ont déclaré à l'autre équipage qu'ils avaient été déportés et qu'ils venaient d'arriver au Canada. La Garde côtière canadienne a reçu cette information et a ensuite communiqué avec la GRC. La GRC a alors contacté l'agent du renseignement de l'ASFC. Nous avons travaillé ensemble, de sorte que nous savions tout sur l'équipage du navire avant son arrivée à Cambridge Bay. Nous avons donc pris des mesures d'exécution.⁷¹

⁶⁸ Joe Oliver, *Délibérations du Comité*, 5 novembre 2009.

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ *Ibid.*

⁷¹ Philip Whitehorne, *Délibérations du Comité*, 5 novembre 2009.

2. Les Rangers canadiens

Les Rangers canadiens, des réservistes sous le commandement des Forces opérationnelles interarmées (Nord), effectuent des patrouilles de surveillance et de maintien de la souveraineté dans les eaux côtières et intérieures, signalent toute activité ou observations inhabituelles, recueillent des données locales d'intérêt pour les Forces canadiennes (FC), protègent le Système d'alerte du Nord et participent aux missions de recherche et sauvetage. Souvent appelés « les yeux et les oreilles » des Forces canadiennes (FC) dans les régions peu peuplées du Nord canadien, les Rangers canadiens assurent dans le Nord une présence canadienne sur le terrain. Leur présence est unique dans l'Arctique circumpolaire, et ils font l'envie des autres pays de l'Arctique. Rompus aux manœuvres de terrain, les Rangers canadiens contribuent grandement à l'efficacité des FC en partageant leur savoir détaillé du terrain et de l'environnement, en assurant une formation en survie dans l'Arctique⁷².

Les Rangers canadiens proviennent de 56 collectivités du Nord, et leur nombre s'élève à quelque 1 600⁷³. Le Comité a appris que, pour augmenter la capacité des Rangers canadiens, les FC comptent élargir le programme des Rangers canadiens en portant leur nombre dans les patrouilles existantes à 460 au cours des quatre prochaines années, et en augmentant le nombre des patrouilles communautaires (de 56 à 61)⁷⁴. Toutefois, comme le Comité l'a souligné dans son rapport de mai 2009, les Rangers canadiens manquent de moyens maritimes.

3. Survols

L'aviation effectue des patrouilles dans le Nord à l'aide d'un avion de patrouille maritime Aurora CP-140, qui est actuellement le seul aéronef de patrouille à long rayon d'action des Forces canadiennes, que les FC exploitent depuis le début des années 1980. Dix des 18 appareils de la flotte sont en cours de modernisation de sorte qu'ils puissent voler jusqu'en 2020, année où ils doivent être remplacés par quelque 10 à 12 nouveaux appareils de patrouille

⁷² Bgéné Dave Millar, *Délibérations du Comité*, 21 septembre 2009.

⁷³ À l'échelle nationale, les Rangers canadiens sont répartis en cinq groupes de patrouilles de Rangers canadiens (GPRC). « 1^{er} GPRC » est responsable de la région territoriale du Nord. De plus, il y a 1 370 Rangers juniors canadiens répartis dans 37 collectivités.

⁷⁴ Bgéné Dave Millar, *Délibérations du Comité*, 21 septembre 2009.

dans le cadre d'un système de surveillance complété par des satellites, des radars et des aéronefs sans pilote⁷⁵.

Transports Canada maintient une surveillance dans l'Arctique au moyen de Dash 7 durant la saison de navigation (188 heures l'été dernier⁷⁶) dans le cadre de son Programme national de surveillance aérienne. L'appareil a été modernisé récemment; il est maintenant doté de matériel de surveillance de la pollution marine capable de détecter, de classer et de suivre des cibles d'intérêt potentiel en plus de déversements d'hydrocarbures en mer⁷⁷.

4. Nouvelle technologie

La Défense nationale entend améliorer ses moyens de surveillance dans le cadre de Polar Epsilon, un projet spatial de 60 millions de dollars, en utilisant les images et les données de RADARSAT-2, « l'œil canadien dans l'espace », un satellite conçu et construit au Canada⁷⁸. Sa technologie permettra au Canada de surveiller les navires de surface dans l'Arctique. L'imagerie produite par RADARSAT-2, nous a-t-on dit, sert actuellement à surveiller l'état des glaces⁷⁹.

La Surveillance du Nord, projet de démonstration de technologies, a aussi été mentionné lors de notre réunion⁸⁰. Dirigé par Recherche et Développement pour la défense Canada, le Projet de surveillance du Nord est une série d'essais visant à mettre au point des combinaisons de capteurs et de systèmes variés installés à la surface, sous l'eau et dans l'espace en des points d'engorgement critique dans le Passage du Nord-Ouest, combinaisons qui pourraient éventuellement améliorer la capacité de surveillance dans l'Arctique canadien⁸¹.

⁷⁵ Ministère de la Défense nationale, « Stratégie de défense *Le Canada d'abord* », <http://www.dnd.ca/site/focus/first-premier/defstra/rebuild-rebatir-fra.asp>.

⁷⁶ Donald Roussel, *Délibérations du Comité*, 5 novembre 2009. Voir Transports Canada, « Le gouvernement du Canada prend des mesures pour protéger les eaux canadiennes contre la pollution causée par les navires », Communiqué, 22 août 2009, <http://www.tc.gc.ca/medias/communiqués/nat/2009/09-h120f.htm>.

⁷⁷ Transports Canada, « Prévention des déversements d'hydrocarbures : Programme national de surveillance aérienne », <http://www.tc.gc.ca/securitemaritime/epe/sie/pnsa.htm>.

⁷⁸ MDN, « Projet Polar Epsilon », <http://www.admpa.forces.gc.ca/news-nouvelles/news-nouvelles-eng.asp?cat=00&id=2931>.

⁷⁹ René Grenier, sous-commissaire, GCC, *Délibérations du Comité*, 21 septembre 2009.

⁸⁰ Bgén Dave Millar, *Délibérations du Comité*, 21 septembre 2009.

⁸¹ Recherche et développement pour la défense Canada, « La Surveillance du Nord DT », http://www.ottawa.drdc-rddc.gc.ca/html/nw_2009-fra.html.

5. Navires de patrouille extracôtière dans l'Arctique

Le gouvernement fédéral a annoncé en juillet 2007 l'acquisition de six à huit navires de patrouille extracôtière dans Arctique (NPEA) capables de naviguer dans les glaces, pour permettre à la Marine de patrouiller à l'année longue les eaux du Nord canadien, y compris celles du Passage du Nord-Ouest, mais aussi celles de la ZEE du Canada, au large des côtes du Pacifique et de l'Atlantique⁸². Les NPEA devraient augmenter la capacité de la Marine de soutenir d'autres ministères et organismes gouvernementaux qu'il s'agisse de pêche illégale, de recherche et sauvetage, d'immigration illégale, de protection de l'environnement, d'intervention en cas de catastrophe, d'activités criminelles ou de trafic de drogue, c'est-à-dire en cas de menace non militaire.

Comme prévu, ces navires renforcés pour la navigation dans les glaces (classe 5) pourront évoluer dans un mètre de glace de première année (avec inclusions de vieille glace) durant la saison de navigation, là où il risque d'y avoir de l'activité maritime. Les NPEA seront armés de canons de 25 mm et équipés de plates-formes d'atterrissage pour les hélicoptères Cyclone, auront une autonomie de 6 000 milles marins, pourront évoluer dans les eaux du Nord pendant quatre mois et ne pourront assurer que leur propre mobilité dans les glaces (c.-à-d. qu'ils n'offriront pas de services de brise-glace à d'autres navires). De conception hybride par nécessité, leur vitesse en eau libre sera inférieure à celle d'une frégate ou d'un destroyer⁸³.

Le projet des NPEA en est à l'étape de la définition, de sorte que le premier navire ne pourra sans doute pas être livré avant 2014⁸⁴. Le Capitaine de vaisseau E.G. Bramwell, gestionnaire du projet des NPEA, a indiqué au Comité que six navires plutôt que huit seront probablement construits étant donné des contraintes budgétaires⁸⁵.

⁸² Les navires présentent un coût estimatif d'acquisition de 3,1 milliard \$, ainsi que des coûts de fonctionnement et d'entretien de 4,3 milliards \$ pendant leur durée de vie de 25 ans. En août 2007, le gouvernement fédéral a annoncé un montant de 100 millions \$ pour aménager une installation d'amarrage et de ravitaillement dans le port en eau profonde de Nanisivik, au Nunavut. Situé dans le détroit de Strathcona, dans l'entrée est du Passage du Nord-Ouest, la base, qui devrait être entièrement opérationnelle en 2015, servira d'étape pour les NPEA, leur permettant de se réapprovisionner, de se ravitailler, d'embarquer du matériel et des fournitures, et de transborder du personnel. L'installation sera aussi à la disposition d'autres ministères et organismes, dont la Garde côtière canadienne.

⁸³ Commodore J.E.T.P. Ellis, directeur général, Développement de la Force maritime, Défense nationale, *Délibérations du Comité*, 27 octobre 2009.

⁸⁴ La stratégie d'acquisition entourant le NPEA est soumise au Cadre stratégique pour le secteur de la construction navale du Canada, qui stipule que le gouvernement fédéral fera l'acquisition, la réparation et le radoub de navires au Canada.

⁸⁵ Capitaine de vaisseau E.G. Bramwell, gestionnaire de projet, Navires de patrouille extracôtière dans l'Arctique, Défense nationale, *Délibérations du Comité*, 27 octobre 2009.

6. Brise-glaces de la Garde côtière et Services de communications et de trafic maritimes

En raison de sa présence dans le Nord, la Garde côtière canadienne – la présence maritime fédérale la plus visible dans les eaux du Nord – est l'instrument de surveillance des eaux du Canada. Chaque année, de la fin juin au début novembre, sept brise-glaces basés dans le sud du pays sont déployés dans l'Arctique pendant la saison estivale, où ils effectuent une vaste gamme de tâches importantes : déglçage, recherche et sauvetage, installation d'aides à la navigation et soutien maritime aux autres ministères.

Dans le Nord, la Garde côtière exploite également deux centres de services de communications et de trafic maritimes (SCTM), un à Iqaluit et l'autre à Inuvik. Les centres contrôlent les navires avant leur entrée dans le système NORDREG et compilent des rapports d'information sur les navires étrangers avant leur arrivée dans les eaux canadiennes. La Garde côtière reçoit de l'information des navires grâce au Système d'identification automatique⁸⁶, un système embarqué de diffusion par transpondeur, capable d'émettre des renseignements sur les navires (identification, position, cap, longueur, etc.).

Le Comité a appris que la Garde côtière a entrepris de mettre en place un système d'identification et de repérage à longue distance des navires (IRLDN)⁸⁷. Ce système est un outil de surveillance par satellite des navires, conçu pour repérer les navires de classe SOLAS; chaque jour, 500 navires sont ainsi repérés. Ce nombre devrait atteindre 1 000 par jour lorsque le système sera entièrement opérationnel en mars 2010⁸⁸.

En quelques mots, c'est la Garde côtière canadienne qui, au Canada, dresse l'essentiel de la situation maritime dans l'Arctique⁸⁹.

⁸⁶ Gary Sidock, *Délibérations du Comité*, 5 novembre 2009.

⁸⁷ René Grenier, *Délibérations du Comité*, 21 septembre 2009. L'Organisation maritime internationale, dont le Canada est membre, a introduit des dispositions pour obliger les membres à appliquer le système IRLDN des bâtiments à passagers et de charge de classe SOLAS dont la charge brute est supérieure à 300 tonnes lors de voyages internationaux. Les membres qui s'y conforment ont le droit de recevoir des renseignements IRLDN sur les navires assujettis au système IRLDN, y compris les navires battant pavillon étranger qui ont indiqué leur intention d'entrer dans une installation portuaire et les navires battant pavillon étranger qui évoluent dans un rayon de 1 000 milles marins de la côte.

⁸⁸ Gary Sidock, *Délibérations du Comité*, 5 novembre 2009.

⁸⁹ René Grenier, *Délibérations du Comité*, 21 septembre 2009.

7. Centres d'opérations de sécurité maritime

Le Commandement maritime de la défense nationale dispose de deux centres des opérations de la sûreté maritime (COSM), un à Halifax en Nouvelle-Écosse et l'autre à Esquimalt en Colombie-Britannique. Le Comité les a visités le 26 septembre 2009. Chaque centre est responsable d'une zone, et la limite entre les deux zones est le méridien de 95 degrés ouest.

Les COSM, dont les effectifs sont composés de membres de l'Agence des services frontaliers du Canada, de la Défense nationale, du MPO (dont la Garde côtière canadienne), de la GRC et de Transports Canada, sont inspirés d'une politique pangouvernementale aux questions de sûreté maritime. Ils ont pour mandat de surveiller les approches océaniques du Canada et de permettre aux différents ministères et organismes fédéraux responsables de la sûreté maritime de travailler en collaboration pour recueillir, échanger et analyser des renseignements sur le trafic maritime. L'objectif est d'identifier proactivement les menaces et d'aider le ministère ou l'organisme responsable à coordonner une intervention⁹⁰.

D. Conclusion et recommandations

Le Canada prétend que les eaux de l'archipel, y compris celles du Passage du Nord-Ouest, sont des eaux intérieures sur lesquelles elle jouit d'une pleine souveraineté. Cette souveraineté comprend le droit d'adopter des lois et des règlements visant à protéger les intérêts du Canada, y compris ceux des habitants du Nord.

Ce qui importe surtout pour le Canada, c'est que les navires qui transitent dans le Passage du Nord-Ouest reconnaissent la souveraineté canadienne et se conforment entièrement à la loi canadienne. Selon les témoignages entendus par le Comité l'an dernier, si le Canada ne prend pas les mesures qui s'imposent pour contrôler le transport maritime non autorisé, le Passage risque de devenir « international » et de faire l'objet d'un droit de transit.

⁹⁰ Joe Oliver, *Délibérations du Comité*, 5 novembre 2009.

Les autres pays ne sont pas tous d'accord avec la position du Canada, à savoir que le Passage du Nord-Ouest est une route maritime nationale dont l'utilisation par des navires étrangers exige le consentement du Canada. Le droit souverain du Canada de contrôler l'activité maritime dans le passage risque d'être contesté. Même si aucun pays n'a contesté en justice sa position, le Canada devrait néanmoins entamer sans délai des pourparlers pour faire accepter sa position par les autres pays, en particulier par les États-Unis.

L'an dernier, des témoins nous ont dit être d'avis que les États-Unis sembleraient plus enclins à appuyer ou à reconnaître la revendication fondée en droit du Canada si ce dernier s'était déjà doté des outils nécessaires pour faire respecter ses lois et ses règlements. Selon leurs témoignages, il serait possible de négocier un accord de gestion conjointe du Passage du Nord-Ouest, comme celui de la Commission mixte internationale pour la gestion de la Voie maritime du Saint-Laurent. Depuis ce temps, la politique américaine dans l'Arctique (directive présidentielle du 9 janvier 2009) précise toutefois que les États-Unis considèrent la « liberté de circulation sur les mers » comme une « grande priorité nationale » et le Passage du Nord-Ouest comme « un détroit utilisé pour la navigation internationale » dans lequel « s'applique un régime de passage de transit » – rendant ainsi la question plus difficile à trancher avec les Américains.

Le Canada devrait néanmoins inviter proactivement les États-Unis à régler le différend. Le désaccord a été en partie mis de côté en 1988 lorsque le Canada et les États-Unis ont signé l'Accord canado-américain de coopération dans l'Arctique engageant les deux pays à chercher à coopérer pour faciliter les déplacements de leurs brise-glaces dans leurs eaux respectives de l'Arctique⁹¹. Les États-Unis se sont engagés à demander le « consentement » du Canada avant d'envoyer des brise-glaces américains dans les eaux que le Canada revendique comme étant ses eaux intérieures, à la position fondée en droit de chaque pays concernant les eaux de l'Arctique. Les parties ont convenu d'une solution pratique qui, du point de vue des États-Unis, ne constituait pas un précédent juridique risquant d'être repris ailleurs dans le monde.

Il pourrait avoir d'autres possibilités de collaboration entre le Canada et les États-Unis. Même si les deux parties sont en désaccord sur le statut juridique du Passage du Nord-Ouest et de la frontière maritime entre l'Alaska et le Yukon, elles partagent plusieurs valeurs et intérêts communs, notamment en matière de protection de l'environnement, de sécurité et de sûreté, et de services efficaces de recherche et sauvetage. Nos deux pays ont une longue tradition

⁹¹ Rob Huebert, Séance d'information à l'intention du Comité, Victoria, 26 septembre 2009. L'accord faisait suite au transit du *Polar Sea* dans le Passage du Nord-Ouest en 1985.

de coopération, notamment dans le cadre de NORAD, dont les responsabilités ont été étendues en mai 2006 aux avertissements de menaces maritimes potentielles⁹².

Les changements climatiques, le retrait de la banquise et l'augmentation de l'activité maritime dénotent un besoin de surveillance et de contrôle accrus. Depuis le mois d'août 2009, la *Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques* s'applique dans un rayon de 200 milles marins des côtes. Le Comité appuie sans réserve le nouveau règlement, dont l'application est prévue pour la saison de navigation 2010 et qui rendrait obligatoire le système NORDREG de déclaration de la présence des navires.

En rendant le système NORDREG obligatoire, le Canada améliorera la sûreté maritime et fera mieux respecter ses normes de transport maritime. Les centres de Services de communications et de trafic maritimes de la Garde côtière doivent être informés des mouvements des navires, étant donné le nombre limité de brise-glaces dont dispose la Garde côtière pour intervenir en cas d'incident. La déclaration obligatoire améliorera la connaissance du Canada de la situation maritime dans l'Arctique. En obligeant les navires à signaler leur présence à NORDREG, le Canada affirmera au monde entier qu'il est résolu à revendiquer le Passage du Nord-Ouest comme faisant partie de ses eaux intérieures.

Les exigences actuelles du Canada en matière de signalisation de la présence des navires comportent toutefois des lacunes. Les bâtiments qui jaugent moins de 300 tonnes brutes ne sont actuellement pas visés par NORDREG, et cela ne changera probablement pas avec le nouveau règlement prévu⁹³. Les embarcations de plaisance, les bateaux de pêche et les navires du gouvernement ne sont pas tenus de remettre un rapport d'information dans les 96 heures précédant leur entrée dans les eaux canadiennes, y compris les eaux de l'Arctique, en vertu de la *Loi sur la sûreté du transport maritime*. En vertu de la *Loi sur les douanes*, les personnes à bord de bateaux qui parcourent les eaux septentrionales canadiennes (c'est-à-dire en transit) ne sont pas tenues de signaler leur présence auprès de l'Agence des services frontaliers du Canada à moins de mettre pied à terre⁹⁴. Les navires appartenant à une force militaire étrangère ne seraient pas obligés de faire rapport. Pour le moment, aucune réglementation de quelque sorte n'exige qu'un navire transitant par le passage du Nord-Ouest doive communiquer avec quiconque au Canada à quelque moment que ce soit, pourvu que le navire en question ne fasse pas escale.

⁹² Toutefois, il incombe toujours aux autorités nationales respectives de désigner les forces d'intervention en cas de telles menaces.

⁹³ Gouvernement du Canada, Réponse à la recommandation 11 du rapport *Relever le défi de l'Arctique* (2009).

⁹⁴ Philip Whitehorne, *Délibérations du Comité*, 5 novembre 2009.

Par conséquent, nous ne saurions pas nécessairement si un navire de la taille du *Berserk II* a navigué dans nos eaux septentrionales, à moins que sa présence n'ait été signalée volontairement ou détectée. Même si nous étions au fait des déplacements d'un tel navire, nous ne pourrions rien y faire à moins qu'il n'accoste.

Les vols au-dessus du Nord canadien sont « limités »⁹⁵. La flotte de surveillance des CP-140 Aurora de la Défense nationale est en voie de modernisation, et certains appareils ont été mis hors service. La taille future de la flotte sera réduite, ce qui pourrait être problématique s'il fallait multiplier les vols au-dessus du Passage du Nord-Ouest.

Une question importante a été soulevée dans les témoignages : les forces maritimes du Canada ont-elles les moyens de patrouiller le Nord? Selon la Défense nationale, la Marine aurait les moyens d'affirmer la souveraineté du Canada dans les océans Atlantique et Pacifique, mais le Canada n'a pas vraiment « les outils qu'il faut pour faire le travail essentiel dans l'Arctique »⁹⁶. À cet égard, l'acquisition prévue des navires de patrouille extracôtière dans l'Arctique (NPEA), dont la mise en service est prévue entre 2015 et 2010, devrait permettre de combler cette lacune.

De toute évidence, le maintien du statu quo n'est pas une solution viable à long terme pour le Canada. En effet, le gouvernement du Canada est d'avis qu'il faut faire respecter la loi dans l'Arctique. Les Forces canadiennes n'ont pas pour mandat de faire respecter les lois canadiennes. Le mandat prévu des navires de patrouille de l'Arctique est d'appuyer les ministères et organismes gouvernementaux pour les affaires constabulaires, et le premier navire de patrouille ne sera pas en service avant 2015. Entretemps, que fera le Canada?

Seule la Garde côtière canadienne est en mesure de fournir une plate-forme de soutien sur l'eau aux autres ministères et organismes dans des eaux englacées, et seule la Garde côtière a l'expérience et l'expertise requises dans les eaux du Nord, où les conditions de navigation sont parmi les plus difficiles au monde⁹⁷. La Garde côtière n'est pas directement

⁹⁵ Gary Sidock, *Délibérations du comité*, 5 novembre 2009.

⁹⁶ Commodore J.E.T.P. Ellis, *Délibérations du Comité*, 27 octobre 2009.

⁹⁷ Ce n'est que depuis 1957 que la Marine canadienne dispose d'un navire pleinement capable de naviguer dans les glaces. En mai 2009, le Comité a recommandé au gouvernement de déployer des brise-glaces multitâches de la Garde côtière comme solution économique pour répondre à ses besoins de surveillance et d'affirmation de sa souveraineté dans l'Arctique (recommandation 14).

chargée de faire respecter la loi (contrairement à son homologue américain), et il n'est pas prévu de lui confier un tel rôle⁹⁸, mais, sur la côte est, certains navires de la GCC sont armés.

Recommandation 1 :

Le Comité recommande que tous les navires étrangers qui entrent dans les eaux arctiques du Canada soient tenus de signaler leur présence à NORDREG, quel que soit leur taille ou leur tonnage.

Recommandation 2 :

Le Comité recommande qu'en attendant la construction et le déploiement des nouveaux navires de patrouille extracôtère dans l'Arctique (NPEA), le gouvernement du Canada prenne les mesures de précaution suivantes :

- a) **équiper les brise-glaces de la Garde côtière canadienne d'armes de pont permettant de servir, le cas échéant, un avertissement ferme aux navires étrangers non autorisés qui empruntent le Passage du Nord-Ouest; et**
- b) **équiper le personnel, provenant d'organismes gouvernementaux habilités à appliquer les lois du Canada, à bord des brise-glaces au moyen d'armes légères.**

Recommandation 3 :

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada entame auprès des États-Unis des pourparlers bilatéraux en vue de régler le différend entre les deux pays, concernant le Passage du Nord-Ouest.

Recommandation 4 :

Le Comité recommande qu'un comité du cabinet sur les affaires de l'Arctique, présidé par le premier ministre et composé des ministres des Affaires indiennes et du Nord canadien, des Pêches et des Océans, de la Défense nationale, de l'Environnement, des Ressources naturelles, des Affaires étrangères et du Commerce international et des Transports, soit créé en vue d'élaborer en profondeur une politique nationale de l'Arctique, en collaboration avec les trois gouvernements territoriaux, et de maintenir l'attention sur les enjeux du Nord et la politique de l'Arctique.

⁹⁸ George Da Pont, commissaire, GCC, *Délibérations du Comité*, 2 avril 2009. Le mandat de la Garde côtière canadienne est énoncé dans la *Loi sur les océans* et dans la *Loi sur la marine marchande du Canada de 2001*. Voir la GCC, « Mission, vision et mandat », <http://www.ccg-gcc.gc.ca/fra/GCC/Mission>.

Recommandation 5 :

Le Comité recommande qu'en attendant le remplacement des CP-140 Aurora par de nouveaux appareils de patrouille en 2020, le gouvernement du Canada envisage d'élargir la surveillance aérienne de son territoire maritime dans le Nord soit en augmentant la capacité des Forces canadiennes ou en recourant au secteur privé pour lui fournir des appareils spécialement équipés.

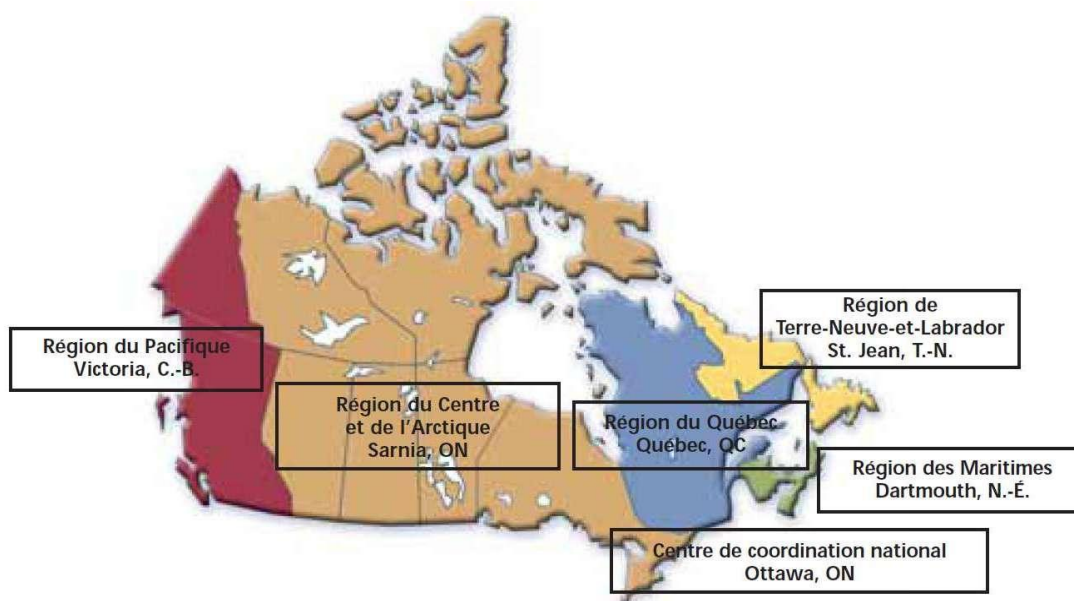
ENJEUX OPÉRATIONNELS ET NATIONAUX

A. Rôle et opérations

Les défis futurs qui attendent le Canada dans l'Arctique maritime iront au-delà des fonctions de surveillance, de contrôle et d'exécution. Les initiatives destinées à intensifier la présence et les capacités des Forces canadiennes dans l'Arctique, tout importantes qu'elles soient, ne sont qu'un élément de la solution.

Parmi les cinq régions administratives de la Garde côtière canadienne, la région du Centre et de l'Arctique, qui a son siège à Sarnia, en Ontario, est de loin la plus étendue sur le plan géographique (carte 2). La région couvre tout l'archipel arctique canadien au nord du 60^e parallèle, vers le pôle Nord, jusqu'aux eaux de la baie d'Ungava, de la baie d'Hudson et de la baie James situées au sud du 60^e parallèle, ainsi que les Grands Lacs et la Voie maritime du Saint-Laurent⁹⁹.

Carte 2 – Centres des opérations régionales de la Flotte



Source: GCC, *Rapport annuel de la Flotte 2007-2008*, p. 6.

⁹⁹ GCC, « Déglacage », http://www.ccg-gcc.gc.ca/fra/Centre_arctique/deglacage.

Dans la région arctique du Canada, la Garde côtière canadienne joue un rôle unique en son genre. Les navires de la GCC assurent tout un éventail de services de navigation essentiels. Dans l'exécution de leurs fonctions aussi considérables qu'importantes dans l'Arctique, les brise-glaces et les hélicoptères rouges et blancs de la Garde côtière constituent la présence fédérale la plus visible et le symbole le plus évident de la souveraineté du Canada.

Chaque année, de la fin juin au début novembre, la Garde côtière déploie, à partir de ses bases du sud du Canada, deux brise-glaces lourds, quatre brise-glaces moyens et un léger dans l'Arctique, y compris l'Arctique de l'Ouest¹⁰⁰, qui sont chargés de s'acquitter de toute une gamme de tâches importantes à l'appui du développement économique et commercial : escorter des navires dans les eaux glacées¹⁰¹, garder ouverts les chenaux de navigation, briser les glaces pour faciliter la navigation commerciale, déglacer les ports et entretenir les aides à la navigation. Les bâtiments de la GCC ravitaillent en outre des établissements isolés comme Kugaaruk, qui ne sont pas desservis par la navigation commerciale, et offrent des services de déglacement au Commandement militaire américain du ravitaillement par mer à Thulé, au Groenland¹⁰².

Dans l'Arctique de l'Ouest, trois navires de la Garde côtière (non conçus pour la navigation dans les glaces) patrouillent dans la rivière Mackenzie et la mer de Beaufort. Deux d'entre eux s'occupent des aides à la navigation le long de la rivière Mackenzie, tandis que le troisième appuie des travaux de recherche scientifique¹⁰³.

La Garde côtière canadienne donne un appui considérable aux travaux scientifiques effectués dans l'Arctique. À cet égard, le ministère des Pêches et des Océans compte beaucoup sur la flotte de la GCC. Parmi les travaux scientifiques du MPO qui bénéficient du soutien de la GCC, il y a lieu de mentionner les opérations de bathymétrie effectuées aux fins du rapport du Canada à la Commission des limites du plateau continental des Nations Unies et les levés hydrographiques destinés aux produits et services que le ministère prépare en prévision de l'accroissement attendu de la navigation.

Des scientifiques du Canada et d'autres pays utilisent également les navires de la Garde côtière comme plates-formes pour toutes sortes de missions scientifiques liées aux

¹⁰⁰ Les sept navires se trouvent à différents endroits de l'Arctique, selon l'année et les opérations.

¹⁰¹ Les services de déglacement ont escorté 29 navires dans l'Arctique entre juin et novembre 2008, GCC, *Plan d'activités 2009-2012*, 2009, p. 38, <http://www.ccg-gcc.gc.ca/folios/00029/docs/ccg-bp09-fra.pdf>.

¹⁰² En contrepartie, les États-Unis assurent des services de déglacement aux missions canadiennes dans l'Arctique de l'Ouest.

¹⁰³ George Da Pont, *Délibérations du Comité*, 12 mai 2009.

changements climatiques et à l'environnement du Nord. Ainsi, le NGCC *Amundsen*, premier brise-glace canadien consacré aux opérations scientifiques dans l'Arctique (qui portait auparavant le nom de NGCC *Franklin*), facilite les grandes initiatives scientifiques fédérales, comme les travaux actuels d'ArcticNet.

Les brise-glaces de la GCC peuvent également, sur demande, donner un appui logistique et opérationnel à la GRC et aux Forces canadiennes et faire des exercices conjoints avec la Défense nationale (Opération NANOOK). L'expérience et la compétence de la Garde côtière sont reconnues à l'échelle mondiale. La plupart de ses commandants ont plus de 20 ans d'expérience dans l'Arctique. Les capitaines connaissant bien les glaces sont l'un des plus précieux atouts de l'organisme. À part les officiers et les équipages des brise-glaces, près de 70 autres employés de la GCC sont affectés chaque saison aux opérations côtières¹⁰⁴.

La présence de la Garde côtière dans l'Arctique va au-delà des brise-glaces. La GCC dispense d'autres services essentiels le long des voies maritimes nordiques du Canada, qui servent au ravitaillement des collectivités, à l'exportation de matières premières, au tourisme et à des activités scientifiques. Ces services comprennent ce qui suit :

- Services de communications et de trafic maritimes au cours de la saison de navigation dans l'Arctique, y compris l'écoute des fréquences radio de détresse, la diffusion de bulletins d'information sur l'état des glaces et la météo maritime (fournis par Environnement Canada) et d'avis aux navigateurs ainsi que la surveillance des navires entrant dans les eaux arctiques¹⁰⁵.
- Aides à la navigation (bouées et balises) pour contribuer à la sécurité des navires en réduisant les risques d'échouement et de collision. La Garde côtière place et entretient plus de 1 500 aides visuelles et sonores le long de la rivière Mackenzie, du Grand lac des Esclaves à Tuktoyaktuk, plus de 300 dans l'océan Arctique et une trentaine dans la baie d'Hudson et la baie James¹⁰⁶.
- Recherche et sauvetage, notamment pour la navigation de plaisance et les bateaux des collectivités locales.
- Intervention environnementale, la Garde côtière étant la première responsable de la réaction aux incidents de pollution et aux accidents écologiques au nord du 60^e parallèle.

¹⁰⁴ GCC, *Plan d'activités 2009-2012*, 2009, p. 14.

¹⁰⁵ En 2007, l'OMI a confirmé le Canada dans son rôle de coordonnateur international et de service émetteur d'avis aux navigateurs pour deux des cinq nouvelles zones de navigation (NAVAREA) de l'Arctique. Une NAVAREA est une zone géographique de mer désignée aux fins de la coordination de la transmission des renseignements de sécurité maritime. La Garde côtière compte dispenser ce service en 2010.

¹⁰⁶ Des renseignements de sécurité maritime sont également diffusés grâce à la publication d'avis mensuels aux navigateurs, de listes de phares et de bouées et d'une édition annuelle des *Avis aux navigateurs*.

- Gestion des voies navigables, ce qui comprend, dans l'Arctique de l'Ouest, la prévision des niveaux d'eau durant la saison de navigation estivale sur le Mackenzie, la Liard et la Peel¹⁰⁷.

En juin 2008, le ministre des Pêches et des Océans a imposé un moratoire de trois ans sur les droits de service à la navigation maritime afin de réduire le coût du transport pour les habitants du Nord qui sont approvisionnés par mer¹⁰⁸.

B. Navigation dans l'Arctique de l'Ouest

Bien que l'Arctique maritime canadien soit couvert de glaces durant la plus grande partie de l'année, l'état des glaces permet en général la navigation pendant l'été. Avec l'expansion de la mise en valeur des ressources et la demande croissante de services saisonniers de ravitaillement des collectivités dont la population augmente, on s'attend à une augmentation de la navigation régionale dans l'Arctique canadien¹⁰⁹.

Le transport maritime est un moyen économique d'apporter dans la région les marchandises dont elle a besoin et d'exporter ses produits. Il y a peu de routes dans le Nord, et les services aériens sont coûteux et peu fréquents. Un certain nombre des collectivités des Territoires du Nord-Ouest et toutes celles du Nunavut sont situées le long du littoral arctique ou à proximité et comptent sur le ravitaillement collectif pour s'approvisionner en marchandises venant du Sud¹¹⁰. Cette activité est assurée à partir de points de départ situés tant au sud-est qu'au sud-ouest. De nombreux types de navires participent au ravitaillement, y compris des pétroliers, des cargos classiques et différents remorqueurs et péniches à faible tirant d'eau. En général, les remorqueurs et les péniches transportent des marchandises dans les eaux peu profondes de l'Arctique canadien de l'Ouest, tandis que des navires océaniques classiques sont utilisés dans l'Arctique de l'Est.

Située sur la rive sud du Grand lac des Esclaves, Hay River, surnommée « le pivot du Nord », est le siège de la seule base de la Garde côtière canadienne dans la région de l'Ouest.

¹⁰⁷ *Relever le défi de l'Arctique* (2009), p. 54. La Garde côtière s'occupe également de la gestion et de la coordination du fret à Iqaluit, au Nunavut.

¹⁰⁸ Les droits de service à la navigation maritime s'appliquaient auparavant aux navires commerciaux canadiens qui transitaient par les eaux situées au nord du 60^e parallèle, mais pas si le voyage avait entièrement lieu dans ces eaux. Chaque année, les brise-glaces de la GCC escortent en moyenne une douzaine de navires battant pavillon étranger, qui n'acquittent aucun droit pour ce service. René Grenier, *Délibérations du Comité*, 21 septembre 2009.

¹⁰⁹ ENMA (2009), p. 38; Patrick Borbey, *Délibérations du Comité*, 26 mars 2009.

¹¹⁰ Sauf le nord du Yukon où il n'y a pas de collectivités sur la côte de la mer de Beaufort,.

C'est là qu'aboutit la voie ferrée la plus septentrionale du Canada et là que commence la « route » du Mackenzie vers la mer de Beaufort. Le trafic des navires le long du Mackenzie, rivière la plus longue du Canada, aurait augmenté ces dernières années. Le Mackenzie est navigable pendant environ cinq mois de l'année. Lorsqu'il est gelé, certains de ses tronçons sont utilisés comme routes d'hiver.

La Société des transports du Nord Limitée¹¹¹ (STNL), qui appartient à 100 % à des intérêts inuits, est la principale entreprise de transport de la région. La STNL exploite des remorqueurs et des navires utilisés dans les opérations de ravitaillement, ainsi qu'un grand nombre de péniches qui transportent des modules de conteneurs en vrac et des produits pétroliers. Pendant l'été, les marchandises partent du terminal de la STNL à Hay River, traversent le Grand lac des Esclaves, puis le Mackenzie, à destination de Tuktoyaktuk, principal point de rassemblement et de transbordement de la Société. À partir de Tuktoyaktuk, les péniches font route soit vers l'ouest soit vers l'est, pour atteindre des points aussi éloignés que Barrow, en Alaska, ou Taloyoak, dans la région de Kitikmeot du Nunavut. Des marchandises sont également transportées de Halifax jusqu'à Churchill, au Manitoba, où elles sont chargées à bord de péniches de la STNL pour être expédiées aux collectivités de la région de Kivalliq (centre du Nunavut) sur la côte ouest de la baie d'Hudson.

Au cours d'une séance d'information organisée au siège social de la STNL à Hay River, le Comité a appris que la société a introduit cette année un nouveau service dans la région de Kitikmeot (région occidentale du Nunavut). Des marchandises peuvent être chargées à Richmond (Colombie-Britannique) à bord de péniches qui sont convoyées vers le nord par un remorqueur à grande capacité le long de la côte de la Colombie-Britannique jusqu'à Point Barrow, en Alaska, puis vers l'est, pour livraison aux collectivités de la côte arctique.

Un regain d'intérêt pour la prospection pétrolière et gazière et la mise en valeur des ressources de l'Arctique de l'Ouest devrait accroître le trafic des navires et les péniches. La région pourrait ainsi devenir le centre d'une activité économique considérable une fois que le projet gazier du Mackenzie (PGM) aura été entrepris¹¹². Le trafic devrait augmenter au cours de

¹¹¹ La STNL est membre du groupe NorTerra Inc., qui appartient à l'Inuvialuit Development Corporation de l'Arctique de l'Ouest et à la Nunasi Corporation, au nom des Inuits du Nunavut. La STNL a célébré son 75^e anniversaire cette année (2009). On trouvera plus de renseignements (en anglais seulement) à http://www.ntcl.com/about_us/index.html.

¹¹² Le PGM est issu d'une proposition conjointe des sociétés Imperial Oil Resources Ventures, Shell Canada, ConocoPhillips Canada (North) et ExxonMobil ainsi que de l'Aboriginal Pipeline Group, qui représente les intérêts autochtones. S'étendant sur une distance de 1 300 kilomètres, le projet comprendrait la mise en valeur du gaz naturel

l'étape de construction du PGM, ce qui nécessiterait des travaux de dragage dans la rivière¹¹³. Le projet renforcerait en outre le potentiel commercial de l'exploitation des hydrocarbures extracôtiers¹¹⁴. Au moment de la rédaction du présent rapport, le PGM était encore à l'étude auprès des autorités de réglementation.

En juin 2008, le gouvernement fédéral a reçu des soumissions d'une valeur record pour des baux de prospection pétrolière et gazière dans la mer de Beaufort, dont une offre de 1,2 milliard de dollars pour l'exploration d'une zone extracôtière d'une superficie de 611 000 hectares¹¹⁵. Si le PGM n'est pas réalisé, le pétrole et le gaz extracôtiers seront vraisemblablement transportés par des pétroliers. Il n'y a cependant pas de ports en eau profonde dans l'archipel arctique canadien (ni d'ailleurs sur le Versant nord de l'Alaska). Il semble que Tuktoyaktuk a un tel port, mais comme il se trouve dans le delta du Mackenzie, le problème de l'envasement est jugé assez sérieux pour constituer un important obstacle à la mise en valeur des hydrocarbures de la région¹¹⁶.

Aucune mine exploitée des Territoires du Nord-Ouest ne requiert actuellement des opérations de navigation dans l'Arctique, mais on s'attend à des activités minières dans le Nunavut occidental une fois qu'un certain nombre de projets auront reçu le feu vert. Au Nunavut, on s'attend à de nouvelles exportations en vrac comprenant de la magnétite de la baie Roche (expédiée d'un port voisin d'Igloolik dans le bassin Foxe), du concentré de plomb/zinc/cuivre d'Izok Lake (expédié de Gray's Bay ou de Bathurst Inlet), ainsi que du minerai de fer de Mary River (expédié d'un port de Steensby Inlet, dans le bassin Foxe). Au Nunavik (nord du Québec), la mine Raglan livre des concentrés de minerai de nickel, par cargo, de la baie Déception à Québec.

du delta du Mackenzie, les conduites de collecte, les installations de traitement et un gazoduc destiné à transporter le gaz le long de la vallée du Mackenzie jusqu'au nord de l'Alberta.

¹¹³ Mardy Semmler, chef des terres, Conseil tribal des Gwich'in, *Délibérations du Comité*, 23 septembre 2009.

¹¹⁴ Les activités actuelles associées aux licences extracôtières de la mer de Beaufort en sont au stade de la prospection préliminaire. Les forages exploratoires n'auront pas lieu avant 2013 au plus tôt. Michael Wernick, sous-ministre, Affaires indiennes et du Nord Canada, 30 octobre 2009.

¹¹⁵ En 2008, une vente de baux extracôtiers organisée par le Service de gestion des minéraux des États-Unis pour l'Arctique américain a rapporté près de 2,7 milliards de dollars US.

¹¹⁶ Duane Smith, *Délibérations du Comité*, 23 septembre 2009.

C. Déglacement

Par suite des changements climatiques et du développement économique, différents intérêts demandent une prolongation de la saison de navigation dans les glaces, aussi bien dans le Sud que dans l'Arctique. D'après les témoignages recueillis, la demande de services de déglacement pourrait bientôt dépasser les capacités de la Garde côtière canadienne.

Selon Wade Spurrell, commissaire adjoint de la GCC (région du Centre et de l'Arctique), « à cause des changements climatiques, les gens se tournent davantage aux services de la Garde côtière, qu'il s'agisse de la côte Est, de la côte Ouest, des Grands Lacs et du Nord. Il y a donc une grande pression pour répondre à la demande prévue dans toutes les régions à la fois¹¹⁷ ».

La prospection et la production du pétrole et du gaz dans l'Arctique de l'Ouest ainsi que les projets miniers réalisés dans le Nunavut occidental nécessiteront des services de déglacement de la Garde côtière, ainsi que d'autres services, comme la mise en place d'aides à la navigation¹¹⁸. On aura également besoin de cartes à jour, outil essentiel à la sécurité de la navigation, surtout dans les dures conditions du Nord. À bord du NGCC *Sir Wilfrid Laurier*, le Comité a été informé que l'hydrographie constituait une grande part de la mission du bâtiment parce qu'une proportion considérable des eaux septentrionales du Canada ne sont pas cartographiées et qu'un plus grand nombre de navires équipés d'échosondeurs multifaisceaux sont nécessaires¹¹⁹. Sans ressources et navires supplémentaires, il faudra probablement attendre une trentaine d'années avant de disposer de cartes complètes des eaux arctiques du Canada.

Tel qu'envisagés, les navires de patrouille extracôtière dans l'Arctique hauturiers dont l'acquisition est prévue auront besoin des services de déglacement de la Garde côtière afin d'étendre leur portée géographique et la durée de leur saison de navigation¹²⁰.

Curieusement, à mesure que les glaces marines diminuent et que la navigation augmente, il faudra accroître les services de déglacement. Des brise-glaces seront nécessaires parce que les conditions des glaces devraient varier considérablement d'une année à l'autre dans l'Arctique canadien. Tandis que la calotte glaciaire se disloque, les glaces de plusieurs années

¹¹⁷ *Délibérations du Comité*, 21 septembre 2009.

¹¹⁸ Il n'y a qu'environ 10 % des eaux arctiques qui soient cartographiées selon les normes hydrographiques modernes. CBC, « Canada to boost efforts to chart Arctic waters », 4 mai 2009, <http://www.cbc.ca/technology/story/2009/05/04/arctic-marine-charts.html>.

¹¹⁹ Un échosondeur donne une image exacte d'une bande assez large du fond marin sous la coque du navire.

¹²⁰ Gouvernement du Canada, Réponse au rapport de mai 2009 du Comité (recommandation 14).

qui resteront dans l'océan Arctique continueront à dériver vers les chenaux occidentaux de l'archipel arctique canadien sous l'action des vents et des courants (appelés *tourbillon de Beaufort*) qui tendront à maintenir sinon à intensifier le danger pour la navigation dans le passage du Nord-Ouest, tant qu'il y aura des glaces venant de l'océan Arctique¹²¹.

À l'heure actuelle, la Garde côtière possède deux brise-glaces lourds et quatre brise-glaces moyens, dont un est réservé à des travaux scientifiques¹²². Chaque année, les navires sont déployés dans l'Arctique en juin. Comme ils ne peuvent pas naviguer dans cette région pendant l'hiver, ils sont redéployés dans le Sud vers le début novembre. Même si ces navires sont maintenus en excellent état, ils ont été construits à l'origine pour naviguer dans la Voie maritime du Saint-Laurent et non dans l'océan Arctique¹²³.

Aux États-Unis, la Garde côtière américaine (USCG) possède trois brise-glaces, dont deux, le *Polar Star* et le *Polar Sea*, ont dépassé leur durée utile prévue de 30 ans. Le *Polar Star* n'est pas opérationnel et est gardé en cale sèche depuis le 1^{er} juillet 2006¹²⁴. Le troisième brise-glace, le *Healy*, sert surtout à des travaux scientifiques. Construit en 2000, le *Healy* est le plus récent brise-glace de la flotte américaine et le Comité l'a visité en septembre 2009.

Au cours d'une séance d'information tenue à Juneau, en Alaska, en septembre 2009, le contre-amiral Christopher C. Colvin, commandant du 17^e district de l'USCG, a précisé que les opérations menées par la Garde côtière américaine dans les glaces visaient surtout à faciliter le transport de marchandises et de personnel à des fins scientifiques et de sécurité nationale. La National Science Foundation (NSF) des États-Unis finance l'exploitation et l'entretien des bâtiments parce que la plupart de leurs opérations ont pour but d'appuyer ses propres recherches. D'après ses projections, la NSF continuera d'avoir besoin de ce service, mais, étant donné les répercussions des changements climatiques et de l'intensification du trafic maritime, les brise-glaces de l'USCG devront probablement dispenser des services de déglacage semblable à ceux de la Garde côtière canadienne dans les Grands Lacs au cours de la prochaine décennie¹²⁵.

¹²¹ Ressources naturelles Canada, *Vivre avec les changements climatiques au Canada : édition 2007*, 2008, chapitre 3, Nord du Canada, sections 4.5, « Transports », et 4.5.1, « Trafic maritime ».

¹²² D'autres navires renforcés pour les glaces peuvent être affectés à l'Arctique en saison. Voir GCC, « La flotte de brise-glace », http://www.ccg-gcc.gc.ca/fra/GCC/Glace_Flotte.

¹²³ *Relever le défi de l'Arctique* (2009), p. 55.

¹²⁴ Betsy Baker, mémoire au Comité, 16 juin 2009.

¹²⁵ En 2007, l'Académie nationale américaine des sciences a conclu que les États-Unis devaient construire au moins deux nouveaux brise-glaces polaires pour maintenir leur capacité de déglacage dans les zones polaires. Voir US

Contrairement à la Russie, ni le Canada ni les États-Unis n'ont des brise-glaces polaires capables de naviguer dans l'Arctique pendant toute l'année. Grâce à sa flotte de brise-glaces lourds à propulsion nucléaire et conventionnelle, la Russie est de loin le pays doté de la flotte de brise-glaces la plus importante et la mieux équipée du monde.

Le brise-glace le plus puissant du Canada est le NGCC *Louis S. St-Laurent*, qui a été mis en service il y a 40 ans. Le budget fédéral de février 2008 prévoyait 720 millions de dollars pour son remplacement par un nouveau brise-glace polaire (devant porter le nom du très honorable John G. Diefenbaker) encore plus puissant et capable de naviguer dans l'Arctique neuf mois par an. Construit en 1969, le NGCC *Louis S. St-Laurent* doit être désaffecté en 2017, mais il n'est pas prévu de remplacer d'autres bâtiments de la flotte actuelle de brise-glaces avant 2020¹²⁶.

Pourtant, le reste de la flotte vieillit aussi (tableau 1). Le brise-glace le plus récent, le NGCC *Henry Larsen* a déjà plus de 20 ans. Quant au NGCC *Terry Fox*, construit en 1983 et le seul, à part le *Louis S. St-Laurent*, à avoir de vraies capacités arctiques, arrive rapidement à la fin de sa durée utile et aura besoin d'être remplacé environ deux ans après le *Louis S. St-Laurent*¹²⁷.

Tableau 1 – Brise-glaces lourds et moyens de la GCC

Brise-glace	Construit en
NGCC <i>Louis S. St-Laurent</i> *	1969
NGCC <i>Terry Fox</i> *	1983
NGCC <i>Henry Larsen</i>	1987
NGCC <i>Pierre Radisson</i>	1978
NGCC <i>Des Groseilliers</i>	1982
NGCC <i>Amundsen</i> **	1979

* Brise-glace lourd.

** Réservé aux travaux scientifiques en été.

Source : Garde côtière canadienne, « La flotte de brise-glace », http://www.ccg-gcc.gc.ca/fra/GCC/Glace_Flotte.

National Academy of Sciences, « Two New Polar Icebreakers Needed to Project US Presence and Protect Interests in Arctic and Antarctic », News release, 26 septembre 2006, <http://www8.nationalacademies.org/onpinews/newsitem.aspx?RecordID=11753>.

¹²⁶ Gouvernement du Canada, Réponse à *Relever le défi de l'Arctique* (2009), recommandation 13.

¹²⁷ George Da Pont, *Délibérations du Comité*, 2 avril 2009.

Lors de son témoignage devant le Comité, le 21 avril 2009, la vérificatrice générale Sheila Fraser a noté que la durée utile normale d'un brise-glace est d'environ 30 ans et que les bâtiments de la flotte canadienne auront entre 40 et 50 ans d'âge quand ils atteindront la date actuellement prévue pour leur remplacement¹²⁸. Le rapport *Le Point 2007* de la vérificatrice générale signalait que le calendrier de remplacement des brise-glaces devenait désuet, manquait de réalisme et prévoyait le remplacement de plusieurs bâtiments longtemps après la fin de leur durée utile.

D. Intervention environnementale

La navigation régionale devrait s'intensifier dans l'Arctique canadien¹²⁹. De toute évidence, l'augmentation de la navigation et des activités de mise en valeur des ressources accroîtra le risque d'accidents environnementaux. Au nord du 60° parallèle, la Garde côtière canadienne est le principal organisme fédéral responsable des interventions en cas de pollution causée par les navires¹³⁰.

D'après la Garde côtière, le risque de pollution par les hydrocarbures dans l'Arctique est le plus grand au moment du ravitaillement des collectivités. Les opérations de ravitaillement comprennent le transfert de mazout des navires au littoral au moyen de tuyaux flottants. Des témoins ont expliqué au Comité que les propriétaires de navires seront tenus de signaler tout déversement et d'entreprendre une intervention, sous la surveillance de la Garde côtière. Celle-ci peut contribuer aux interventions en cas de déversement ou en assumer elle-même le contrôle si le responsable de la pollution est incapable de réagir adéquatement, n'est pas disposé à prendre des mesures ou n'est tout simplement pas connu (déversements d'origine inconnue).

Les équipages des pétroliers commerciaux et des brise-glaces de la GCC disposent de matériel d'intervention en cas de déversement et sont formés à son utilisation. Il en est de même du personnel à terre de la GCC. De plus, un inventaire du matériel d'intervention

¹²⁸ Le rapport *Le Point* de 2007 cherche à déterminer si des progrès ont été réalisés dans la mise en œuvre des recommandations faites dans les vérifications publiées en 2000 (« La gestion de la flotte ») et en 2002 (« Contribuer à la sécurité et à l'efficacité de la navigation maritime »). Vérificatrice générale du Canada, chapitre 4, La gestion de la flotte et des services à la navigation maritime de la Garde côtière – Pêches et Océans Canada, février 2007, rapport *Le Point*, http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_oag_200702_04_f_17470.html.

¹²⁹ ENMA (2009), p. 38.

¹³⁰ Voir GCC, « Intervention environnementale », http://www.ccg-gcc.gc.ca/fra/Gcc/gvn_nds_page5. C'est à Transports Canada qu'incombe la responsabilité du régime d'intervention en cas de pollution maritime.

(p. ex. barrages flottants et récupérateurs) est tenu à 10 dépôts communautaires stratégiquement situés dans le Nord¹³¹.

Le système d'intervention environnementale de la Garde côtière est basé sur ce que des témoins ont appelé « une approche en cascade ». Si un déversement en milieu marin dépasse les capacités d'intervention d'une collectivité (ou celle d'un brise-glace disponible), du matériel aéroporté est déployé à partir d'une base d'intervention environnementale à Hay River (T.N.-O.) qui dispose d'un important stock. Le Comité a visité la base d'intervention environnementale à Hay River en septembre 2009. Du matériel supplémentaire est conservé à Churchill, Iqaluit et Tuktoyaktuk. Lors de la mission d'enquête, le Comité a pu constater que les capacités d'intervention rapide étaient renforcées dans 10 dépôts communautaires et que de nouvelles capacités étaient établies dans sept collectivités supplémentaires¹³².

En ce qui concerne la pollution à proximité du littoral, Duane Smith, vice-président de l'Inuvialuit Regional Corporation¹³³, a demandé que des volontaires locaux soient formés à la lutte contre la pollution par les hydrocarbures, au moins aux premiers stades de l'intervention, jusqu'à ce que la Garde côtière arrive sur place. Il semble que la formation est axée sur les équipages des pétroliers commerciaux. D'autres participants aux réunions du Comité ont noté que la formation communautaire avait cessé ces dernières années par suite du manque de fonds.

Dans son témoignage à Inuvik, Jody Snortland Pellissey, de l'Office des ressources renouvelables du Sahtu¹³⁴, a mentionné qu'une barge s'était échouée en 2008 près de la collectivité de Wrigley, dans les T.N.-O., provoquant un déversement de carburant. Les collectivités en aval n'avaient pas été informées, et il avait fallu plusieurs semaines pour nettoyer. Le ministère territorial de l'Environnement et des Ressources naturelles avait été le premier à intervenir et à informer l'Office et les collectivités. M^{me} Pellissey a demandé qu'à l'avenir, la Garde côtière informe les collectivités touchées aussitôt qu'un déversement se

¹³¹ Gary Sidock, *Délibérations du Comité*, 5 novembre 2009. La Garde côtière a également dans l'Arctique une grande péniche qui sert au stockage des contaminants.

¹³² Le budget 2007 prévoyait, pour la Garde côtière canadienne, 2,2 millions de dollars sur trois ans pour renforcer la capacité d'intervention du Canada en cas de déversement d'hydrocarbures dans l'Arctique. La Garde côtière complétera en 2009-10 la distribution des trousseaux d'intervention environnementale dans le Nord. MPO, Plan d'activités 2009-2012 de la Garde côtière canadienne, <http://www.ccg-gcc.gc.ca/folios/00029/docs/ccg-bp09-fra.pdf>.

¹³³ L'Inuvialuit Regional Corporation a la responsabilité globale de gérer les affaires de la région désignée des Inuvialuit.

¹³⁴ L'Office est un organisme régional de cogestion de la région désignée du Sahtu, établi aux termes de l'Entente sur la revendication territoriale globale des Dénés et des Métis du Sahtu.

produit. Elle a dit espérer que les interventions de la Garde côtière seront plus rapides et a demandé qu'une barge servant au transport du carburant sur le Grand lac des Esclaves, à l'occasion du ravitaillement annuel d'un camp de pêche, soit inspectée¹³⁵.

Partout dans le Nord, on s'inquiète beaucoup de l'état de préparation des responsables en cas de déversement majeur d'hydrocarbures. Au Nunavut, par exemple, le maire et les conseillers municipaux de Cambridge Bay souhaitent voir un plan d'intervention.

Dans l'exposé qu'il a présenté au Comité à Inuvik, Billy Storr, du Conseil Inuvialuit de gestion du gibier¹³⁶, s'est interrogé sur la capacité du Canada de réagir à un déversement extracôtier d'hydrocarbures dans la mer de Beaufort. Il a noté l'absence d'organismes d'intervention (OI) privés dans le Nord¹³⁷ ainsi que le manque d'équipement et de personnel formé pour intervenir au large des côtes. De même, M. Duane Smith a souligné dans son exposé le manque apparent de capacités locales d'intervention et de gestion d'urgence pour affronter les incidents en mer, tels que les déversements d'hydrocarbures. Il croit que les gens ont besoin d'être sûrs de disposer de matériel moderne, car l'état et la qualité de ce matériel sont incertains¹³⁸. Selon Vic Gillman, président du Comité Inuvialuit mixte de gestion de la pêche¹³⁹, le Canada devrait être prêt à affronter un accident aussi important que celui de l'*Exxon Valdez*, et pas seulement de petits déversements dus au ravitaillement en combustible de petits bateaux¹⁴⁰.

E. Recherche et sauvetage

L'intensification de la navigation, de l'exploitation des ressources et du tourisme augmentera les risques d'incidents nécessitant l'intervention des services de R-S. La capacité de dispenser ces services, qui témoigne de l'engagement du Canada en matière de souveraineté, est un énorme défi à cause de l'étendue de l'Arctique canadien et de la dispersion de sa population.

¹³⁵ Jody Snortland Pellissey, directrice exécutive, Office des ressources renouvelables du Sahtu, *Délibérations du Comité*, 23 septembre 2009.

¹³⁶ En vertu de la Convention définitive des Inuvialuit, le Conseil représente les intérêts collectifs des Inuvialuit dans toutes les questions liées à la gestion de la faune et de son habitat dans la région désignée des Inuvialuit.

¹³⁷ Dans le sud du Canada, les OI agréés fournissent des services d'intervention en cas de déversement d'hydrocarbures en milieu marin. Ils sont gérés par le secteur privé et sont financés grâce aux droits imposés aux utilisateurs.

¹³⁸ Duane Smith, *Délibérations du Comité*, 23 septembre 2009.

¹³⁹ Le Comité mixte de gestion de la pêche est un organisme de cogestion qui conseille le MPO et le Conseil Inuvialuit de gestion du gibier.

¹⁴⁰ Vic Gillman, président, Comité Inuvialuit mixte de gestion de la pêche, *Délibérations du Comité*, 6 octobre 2009. Cette année (2009) marque le 20^e anniversaire du désastre de l'*Exxon Valdez*. Le pétrolier, qui appartenait à l'Exxon Shipping Company, s'était échoué en mars 1989 répandant plus de 41 millions de litres de pétrole brut dans la baie du Prince William, en Alaska.

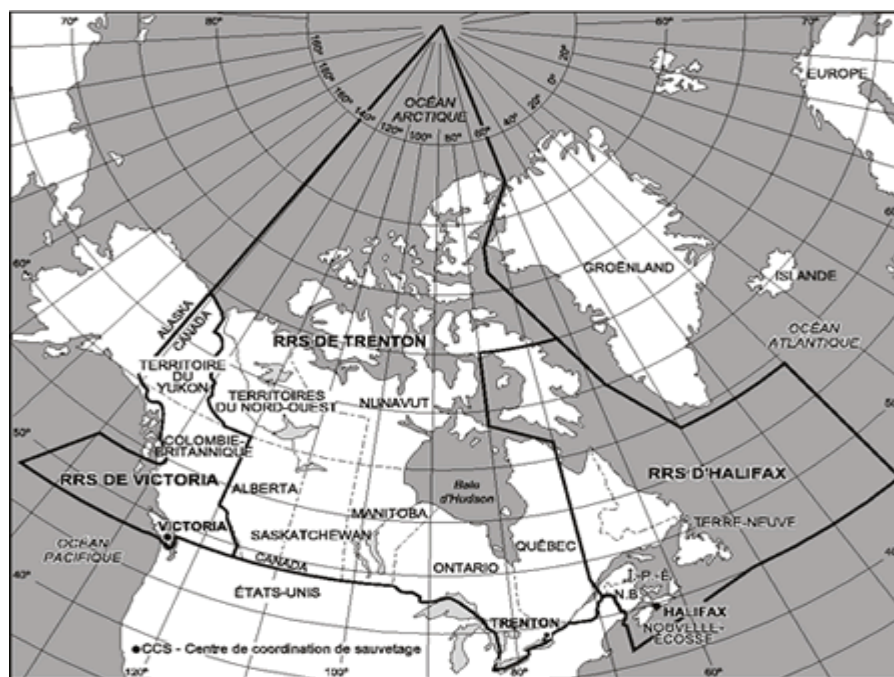
C'est le ministre de la Défense nationale qui est le premier responsable du Programme national de recherche et de sauvetage du Canada, mais la Garde côtière canadienne, sous la responsabilité du ministère des Pêches et des Océans, a, de son côté, la responsabilité de l'élément maritime du programme. La Garde côtière définit ainsi cette fonction : « Par recherche et sauvetage, on entend la recherche des personnes, navires et autres moyens de transport, ainsi que la fourniture d'une aide à ceux-ci, quand, selon toute vraisemblance, ils sont en détresse ou menacés d'un danger imminent¹⁴¹. »

Les Centres conjoints de coordination des opérations de sauvetage (CCCOS) gèrent l'intervention de la Défense nationale et de la Garde côtière en cas d'incidents aériens et maritimes. Les centres sont dotés pendant toute l'année, 24 heures sur 24 et sept jours par semaine, de coordonnateurs qui dépêchent sur les lieux les ressources les plus efficaces pour s'occuper de chaque incident. Pour la plus grande partie de l'Arctique canadien, les Forces canadiennes disposent d'avions et d'hélicoptères de recherche et de sauvetage à la BFC Trenton¹⁴² (carte 3), tandis que la Garde côtière compte principalement sur ses hélicoptères et ses brise-glaces qui ne fonctionnent pas pendant toute l'année dans la région.

¹⁴¹ GCC, La recherche et sauvetage maritime au Canada, « Programme national de recherche et sauvetage », http://www.ccg-gcc.gc.ca/fra/GCC/RES_Sar_maritime.

¹⁴² Défense nationale, « Renseignements généraux », <http://www.airforce.forces.ca/8w-8e/sqns-escs/page-fra.asp?id=664>. La Défense nationale coordonne également les activités de l'Association civile de recherche et de sauvetage aériens (ACRSA), organisation bénévole de recherche et de sauvetage.

Carte 3 – Régions de recherche et de sauvetage (RRS) de la Défense nationale



Source : Transports Canada, <http://www.tc.gc.ca/aviationcivile/publications/tp14371/sar/1-0.htm>.

La Garde côtière s'acquitte d'un certain nombre d'autres tâches liées à la R-S, y compris la détection des incidents maritimes et la prise de mesures préventives. Elle supervise aussi les activités de la Garde côtière auxiliaire canadienne (GCAC), organisme à but non lucratif composé de bénévoles dévoués comprenant des pêcheurs commerciaux et des plaisanciers qui offrent leur temps et leur bateau ainsi que des volontaires des collectivités locales qui s'engagent pour manœuvrer les bateaux d'intervention communautaires. Dans le Nord canadien, la GCAC offre des services essentiels de R-S en mer dans de nombreuses régions isolées des côtes du Canada¹⁴³.

On envisage de créer de nouvelles unités de la GCAC dans les localités situées le long du Mackenzie, initiative que le Comité appuie fortement. La GCAC est financée en partie par la Garde côtière dans le cadre d'une entente de contribution couvrant les menues dépenses

¹⁴³ Il y a des unités à Cambridge Bay (6 membres, 2 navires), à Rankin Inlet (14 membres, 2 navires), à Yellowknife (25 membres, 3 navires), à Fort Resolution (3 membres, 1 navire), à Fort Chipewyan (10 membres, 2 navires), à Inuvik (12 membres, 1 navire), à Aklavik (10 membres, 1 navire) et à Hay River (15 membres, 3 navires). Le Comité a été informé que de nouvelles unités ont récemment été établies à Aklavik, Rankin Inlet et Pangnirtung, et que d'autres sont envisagées.

engagées au cours d'activités autorisées¹⁴⁴. À Hay River, le Comité a été extrêmement surpris d'apprendre qu'aucun financement fédéral n'est prévu pour l'achat de matériel. Le remplacement de biens tangibles n'est possible que grâce à des dons, des tirages et des parties de bingo.

Une question est souvent revenue au cours des discussions informelles tenues par le Comité dans l'Arctique de l'Ouest : l'augmentation du tourisme polaire et la crainte que les navires utilisés pour les croisières ne conviennent pas pour la navigation dans les eaux arctiques. De petits bateaux de plaisance étrangers fréquentent de plus en plus les eaux septentrionales canadiennes. Jusqu'ici, les croisières à destination de l'Arctique canadien ont été moins nombreuses que celles qui vont en Alaska et au Groenland. Toutefois, si le trafic augmente, les besoins d'infrastructure et de sécurité des passagers deviendront plus pressants. En Alaska, le Comité a appris que les États-Unis ne disposent que de capacités très limitées de R-S le long du Versant nord et auraient beaucoup de difficulté à réagir à un accident dans la mer de Beaufort.

Le Comité a appris que le Centre conjoint de coordination des opérations de sauvetage de Victoria collabore très étroitement avec le Centre américain de coordination du sauvetage de Juneau, en Alaska. Lorsqu'un appel de détresse est reçu, il n'est pas rare que la Garde côtière américaine (USCG) réagisse aux incidents qui surviennent dans les eaux canadiennes et vice-versa, selon la proximité relative de chacun du lieu de l'incident¹⁴⁵.

En septembre 2009, le Comité a visité la base aérienne Sitka de l'USCG, où ses membres ont assisté à des séances d'information sur les opérations de la base ainsi qu'à une démonstration de sauvetage effectuée par un nageur-sauveteur à partir d'un hélicoptère.

Trois hélicoptères de sauvetage Sikorsky HH-60J Jayhawk constituent le principal moyen d'action de la base aérienne Sitka dans son secteur de responsabilité, qui comprend le sud-est de l'Alaska, de l'entrée Dixon au nord jusqu'à l'Alaska central, et de la frontière ouest Alaska-Yukon au centre du golfe d'Alaska, soit environ 19 000 kilomètres de côtes accidentées formant l'un des environnements de vol les plus difficiles pour les pilotes de l'USCG. La base aérienne Sitka tient un équipage de R-S en alerte 24 heures sur 24 et s'occupe en moyenne de

¹⁴⁴ À l'échelle nationale, la GCAC est répartie entre six organisations constituées en sociétés sous le régime fédéral, qui font pendant aux régions de la Garde côtière. Le ministre des Pêches et des Océans a une entente officielle de contribution avec chacune des organisations. Des ententes de cinq ans ont été signées avec toutes les organisations en 2007-2008.

¹⁴⁵ Le 442^e Escadron de transport et de sauvetage de la 19^e Escadre Comox, dans l'île de Vancouver, constitue la principale ressource de recherche et de sauvetage aériens de la région de Victoria. L'escadron dispose de 5 hélicoptères Cormorant CH-149 et de 6 avions DeHavilland CC-115 Buffalo.

140 incidents par an, dont près de la moitié consiste en missions d'ambulance aérienne à partir de petits villages, de camps forestiers, de bateaux et de paquebots de croisière.

Les hélicoptères et leurs équipages servent non seulement à des opérations de R-S, mais aussi à des activités de sécurité intérieure, à des interventions environnementales, à diverses missions de coopération avec des organismes fédéraux, locaux et d'État, à l'entretien des aides à la navigation et à l'exécution de la réglementation sur les pêches¹⁴⁶.

F. Coopération Canada-États-Unis

À part les services de recherche et de sauvetage, la GCC et l'USCG coopèrent et échangent des renseignements en permanence dans un certain nombre d'autres domaines.

Au cours de séances d'information organisées à Juneau, en Alaska, le contre-amiral Christopher C. Colvin, commandant du 17^e district de l'USCG, a expliqué au Comité les cinq fonctions de base de l'USCG : sécurité maritime, sûreté maritime, mobilité maritime, défense nationale et protection des ressources naturelles. En Alaska, État dont le littoral est plus long que ceux des 49 autres États réunis, le 17^e district assure une surveillance fédérale et est le premier responsable de toutes les interventions destinées à protéger le milieu marin. L'opération Arctic Crossroads, initiative de plusieurs organismes fédéraux destinée à étendre la connaissance du domaine arctique et à garantir les intérêts américains dans la région, constitue la principale politique et la mission primordiale du 17^e district.

L'USCG relève du département américain de la Sécurité intérieure depuis 2003. En temps de guerre, elle constitue aussi l'un des cinq éléments des forces armées des États-Unis¹⁴⁷. De plus, contrairement à la GCC civile du Canada, l'USCG est un organisme d'exécution de la loi. La principale mission d'exécution du 17^e district est axée sur les pêches intérieures du golfe d'Alaska, de la mer de Béring et des îles Aléoutiennes¹⁴⁸. À l'opposé des autres districts de l'USCG, le 17^e district n'a pas à s'occuper en priorité de la lutte antidrogue et de l'entrée illicite d'immigrants clandestins.

¹⁴⁶ La base aérienne Sitka dispose également d'une équipe des aides à la navigation et d'un baliseur.

¹⁴⁷ Les quatre autres éléments des forces américaines sont l'Armée, l'Aviation, la Marine et le Corps des Marines.

¹⁴⁸ Les pêches commerciales de l'Alaska représentent plus de la moitié des prises totales américaines de poisson et de fruits de mer. L'État possède 8 des 20 plus grands ports de pêche des États-Unis. L'industrie alaskaine des produits de la mer est le plus important employeur du secteur privé (30 000 employés permanents et 70 000 pendant l'été). La pêche au poisson de fond est la plus importante du monde. De plus, l'Alaska est la source de la plus grande partie de la production mondiale de saumon quinnat sauvage, de saumon rouge et de saumon coho. La valeur totale des prises s'élevait à 1,7 milliard de dollars US en 2008. Près de 13 000 bateaux participent à la pêche commerciale.

Le fait que l'USCG et la GCC aient des mandats différents n'influe en rien sur le travail qu'elles font en commun dans l'Arctique. La production conjointe de cartes du plateau continental étendu a fréquemment été mentionnée, au cours des réunions du Comité, comme exemple de coopération pratique et utile.

Faisant fond sur le succès de leur première expédition conjointe de cartographie du fond marin, effectuée dans l'Arctique de l'Ouest en 2008, le Canada et les États-Unis ont procédé à un deuxième levé cartographique dans la même région du 7 août au 16 septembre 2009. Les deux missions ont été conjointement menées par le NGCC *Louis S. St-Laurent* et l'USCG *Healy*, que les membres du Comité ont visités lors de leur passage à Juneau en septembre 2009. Il semble que les deux brise-glaces se complètent en recueillant des types différents d'information : le *Louis S. St-Laurent* collecte des données sismiques afin de mesurer l'épaisseur des sédiments, tandis que le *Healy* procède à des levés bathymétriques pour déterminer la profondeur et la forme du fond marin¹⁴⁹. Les missions conjointes étant considérées comme un grand succès, une troisième expédition est prévue pour 2010¹⁵⁰.

Au cours d'une séance d'information tenue à Victoria, en Colombie-Britannique, le 26 septembre 2009, la commissaire adjointe de la Garde côtière canadienne (région du Pacifique), Vija Poruks, a dit au Comité que la GCC a des relations suivies avec deux des quatre districts du Pacifique de l'USCG : le 17^e district de l'Alaska et le 13^e district de Washington et de l'Oregon¹⁵¹. Les rapports professionnels entre la GCC et l'USCG sont jugés « excellents ».

La GCC et l'USCG ont des responsabilités communes pour la mise en œuvre du Plan d'urgence bilatéral Canada-États-Unis en cas de pollution des eaux, qui établit un cadre pour la coopération canado-américaine dans les eaux intérieures et côtières des deux pays en cas

¹⁴⁹ L'expédition de 41 jours entreprise en 2009 a révélé la présence, dans les profondeurs sous-marines, d'un volcan éteint enfoui et d'un très grand mont auparavant inconnu, à 700 milles marins au nord de l'Alaska.

¹⁵⁰ L'USCG et la GCC coordonnent également leurs opérations de déglacage dans les Grands Lacs et s'aident mutuellement en ce qui concerne les aides à la navigation placées le long de la Voie maritime du Saint-Laurent et dans les Grands Lacs.

¹⁵¹ Les deux autres zones opérationnelles du Pacifique sont le 11^e district de Californie et le 14^e district d'Hawaï. Avec une administration régionale et une flotte basée à Vancouver et à Victoria, la région du Pacifique de la Garde côtière canadienne doit assurer le service le long d'un littoral de plus de 27 000 km au Yukon et en Colombie-Britannique. Dans le détroit de Juan de Fuca et à Puget Sound, un accord conjoint sur le service du trafic maritime est en place pour assurer une navigation sûre et efficace.

d'incidents écologiques, de même qu'en cas d'accidents graves, si l'un des deux pays sollicite l'aide de l'autre¹⁵².

Un sommet annuel Canada-États-Unis de la garde côtière permet d'échanger des renseignements et de coordonner les efforts des deux organismes. Des exercices conjoints de sécurité maritime ont périodiquement lieu dans les eaux septentrionales. De plus, la GCC et l'USCG participent au Forum des gardes côtières de l'Atlantique Nord (5 pays membres) et au Forum des gardes côtières du Pacifique Nord (20 pays membres).

Des échanges professionnels de renseignements et de visites ont régulièrement lieu afin de favoriser le partage des pratiques exemplaires et une meilleure compréhension mutuelle des procédures opérationnelles des deux organismes.

G. Rôle futur : soutien politique

La Garde côtière canadienne effectue une somme importante de travail essentiel dans l'Arctique, région au potentiel énorme. Son rôle sera de plus en plus essentiel dans les années à venir.

La Garde côtière offre un soutien à d'autres ministères et organismes gouvernementaux en fournissant des navires, des hélicoptères et d'autres services. Le Canada dépend de ses brise-glaces comme principal moyen pour affirmer sa souveraineté dans l'Arctique. La recherche en matière de pêche, d'océanographie, de cartographie du fond marin et de climatologie maritime dépend de ses navires. La navigation et le commerce dépendent de ses services de communication et de gestion du trafic maritimes. La Garde côtière ravitaille les collectivités isolées du Nord, brise les glaces pour assurer le transport commercial dans le Nord, maintient des aides à la navigation dans les voies maritimes du Nord et effectue des interventions en cas de pollution marine. Tous dépendent de la Garde côtière pour les opérations de recherche et sauvetage en mer. La Garde côtière dresse l'essentiel du tableau de la situation maritime du Canada dans l'Arctique.

L'historique de ce qui s'appelle maintenant la Garde côtière canadienne remonte à 1867, à l'époque du ministère de la Marine et des Pêcheries¹⁵³. Elle a été rattachée au ministère des Transports en 1936, puis au MPO en 1995. Plusieurs problèmes ont surgi dans les années qui

¹⁵² Voir Environnement Canada, « Urgences environnementales : Planification des urgences », <http://www.ec.gc.ca/ee-ue/default.asp?lang=Fr&n=0187A1E9>.

¹⁵³ GCC, « Historique », <http://www.ccg-gcc.gc.ca/fra/GCC/Historique>.

ont suivi la fusion de la Garde côtière et du MPO. Les deux organisations présentaient des structures et des cultures d'entreprise différentes, et l'accent était mis sur la réduction des coûts et l'efficacité¹⁵⁴. Aujourd'hui, la GCC compte 114 navires, contre 198 avant la fusion¹⁵⁵.

Fait important, le 1^{er} avril 2005, la Garde côtière est devenue un organisme de service spécial au sein du MPO, ce qui affirmait son rôle comme institution nationale : fournir avec sa flotte des services à d'autres clients du gouvernement (Défense nationale, Environnement Canada, GRC, MAECI, Transports Canada, Ressources naturelles Canada, le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie, etc.). La Garde côtière acquérait ainsi plus d'autonomie et plus de souplesse opérationnelle¹⁵⁶.

Avant la transition de 2005, la Garde côtière faisait rapport par l'entremise des diverses unités régionales de Pêches et Océans Canada. Toutes ces unités font maintenant rapport au commissaire, lequel relève du ministre des Pêches et des Océans par l'entremise du sous-ministre, une hiérarchie qui assurait, disait-on, une indépendance opérationnelle et financière beaucoup plus grande¹⁵⁷.

En 2007, dans son rapport *Le Point* sur « La gestion de la flotte et des services à la navigation maritime de la Garde côtière », la vérificatrice générale ne faisait qu'une recommandation : « La Garde côtière devrait établir des priorités en matière d'amélioration et des objectifs clairs et réalistes pour ses secteurs prioritaires, attribuer des ressources appropriées et suffisantes, ... en demandant aux gestionnaires et aux services de rendre compte des résultats ». La raison invoquée devant le Comité par la vérificatrice générale Sheila Fraser, c'était que la Garde côtière devait consacrer ses ressources limitées à régler les principaux problèmes¹⁵⁸. Le rapport *Le Point* de 2007 révélait que le calendrier de remplacement des brise-glaces était périmé et peu réaliste.

¹⁵⁴ *Relever le défi dans l'Arctique* (2009), p. 70.

¹⁵⁵ GCC, « Nos navires et nos hélicoptères », http://www.ccg-gcc.gc.ca/fra/GCC/Emplois_Navires_helicopteres .

¹⁵⁶ En décembre 2003, le gouvernement a confié à Transports Canada les responsabilités de la Garde côtière en matière de politique de réglementation de la sécurité maritime, de la sécurité nautique et de la protection des voies navigables.

¹⁵⁷ George Da Pont, *Délibérations du Comité*, 12 mai 2009.

¹⁵⁸ Sheila Fraser, vérificatrice générale du Canada, Bureau du vérificateur général du Canada, *Délibérations du Comité*, 21 avril 2009. La Garde côtière a pris des mesures en élaborant son premier plan d'activités triennal qui proposait une approche à long terme pour que la Garde côtière relève ses défis. De plus, elle présente des examens semestriels de l'état d'avancement de son plan d'activités et elle en publie les résultats.

Selon des témoins, comme Ethel Blondin-Andrew, présidente du Sahtu Secretariat¹⁵⁹, il faut restructurer le capital de la Garde côtière. Ce n'est que récemment qu'on a reconnu qu'il fallait restructurer la Garde côtière.

Les engagements financiers pris dans les derniers budgets seraient les premiers investissements depuis environ le milieu des années 1980¹⁶⁰. Depuis 2005, le gouvernement du Canada a investi 1,4 milliard de dollars pour l'achat de 17 gros navires; 12 de ces navires remplaceront des navires existants qui seront mis au rancart, dont le NGCC *Louis S. St-Laurent*¹⁶¹.

Selon la Garde côtière, à mesure que se confirment les hypothèses de changement climatique en Arctique, notamment la réduction visible de la couverture de glace pluriannuelle et la durée réduite de la glace d'été, associée à la variabilité inter-saisonnière accrue, les demandes en services de la Garde côtière en Arctique augmentent¹⁶². En mai 2009, le Comité recommandait que la Garde côtière, en sa qualité d'organisme expert en ce qui concerne les problèmes maritimes qui se poseront au Canada dans l'Arctique, formule et applique une vision stratégique à long terme pour orienter ses activités futures (recommandation 10). Depuis ce temps, la Garde côtière travaille à l'élaboration d'une vision stratégique à long terme concernant l'Arctique (10 à 15 ans), dont le commissaire de la GCC s'est fait le champion, que le gouvernement prévoit mettre en place en 2010¹⁶³.

À Cambridge Bay, le maire et les conseillers municipaux ont réclamé une présence permanente de la Garde côtière dans leur collectivité, comme c'est le cas de la GRC. Le Comité a appris qu'en Alaska, la Garde côtière américaine déplace ses opérations vers le nord. Son personnel du district 17 évalue présentement l'efficacité de ses moyens dans l'Arctique afin de déterminer quels changements organisationnels seraient requis pour faciliter une présence permanente.

¹⁵⁹ *Délibérations du Comité*, septembre 2009.

¹⁶⁰ George Da Pont, *Délibérations du Comité*, 12 mai 2009. Entre février 2006 et mars 2007, des fonds ont été annoncés pour l'acquisition et l'entretien de trois navires hauturiers de recherche sur les pêches, un navire hauturier de recherche océanographique et 12 navires semi-hauturiers -- aucun ne pouvant évoluer dans l'Arctique. Dans le budget 2009, des fonds étaient prévus pour l'acquisition de 98 petits navires et barges afin de favoriser les opérations de radoub et de prolongation de la durée de vie des gros navires.

¹⁶¹ *Ibid.*, 2 avril 2009.

¹⁶² GCC, *Rapport annuel de la flotte 2007-2008*, p. 25, <http://www.ccg-gcc.gc.ca/folios/00092/docs/Fleet-Annual-Report-FRA.pdf>.

¹⁶³ René Grenier, *Délibérations du Comité*, 21 septembre 2009.

Au Canada, la Garde côtière est répartie en cinq régions dans l'ensemble du pays, chaque région étant responsable de la sûreté maritime, de la protection de l'environnement, du soutien au commerce maritime et de l'appui aux priorités maritimes du Canada. Dans chaque région, les centres des opérations régionales déploient des navires et du personnel selon les besoins.

Pour ce qui est du Nord canadien, toute la région est administrée à partir du bureau régional de Sarnia, en Ontario. La raison invoquée devant le Comité, c'est que les opérations de la GCC sont saisonnières et qu'il serait difficile de justifier une infrastructure permanente dans le Nord. Lorsqu'on lui a demandé si la Garde côtière avait l'intention de déménager l'administration de ses services de Sarnia dans le Nord, le commissaire a répondu :

[I]l fait peu de doute dans mon esprit que la Garde côtière aura un jour une base d'opération à temps plein dans le Nord. C'est inévitable. La question est de savoir quand ce sera possible et du temps qu'il faudra. Voilà les points dont nous tenons compte¹⁶⁴.

G. Conclusion et recommandations

Parmi les défis que le Canada doit relever pour défendre et renforcer sa souveraineté dans l'Arctique, un grand nombre ont trait à divers égards à la Garde côtière, l'organisme qui aide à protéger les valeurs et les intérêts environnementaux et économiques des Canadiens, en particulier dans le Nord. Selon le Comité, le Canada est responsable d'affirmer son contrôle du passage du Nord-Ouest, qui fait partie de ses eaux intérieures.

Même si les positions du Canada et des États-Unis sont différentes sur des points importants, notamment sur l'emplacement de la frontière maritime entre l'Alaska et le Yukon dans la mer de Beaufort et sur le statut juridique du passage du Nord-Ouest, la collaboration entre la Garde côtière canadienne et la Garde côtière américaine est grande sur le plan opérationnel, et le Comité souhaite qu'elle se maintienne.

Avec les changements climatiques, la saison de navigation dans l'Arctique se prolongera et la demande de services maritimes ira en s'intensifiant. Étant donné l'énorme importance qu'occupera la Garde côtière dans le contexte de l'évolution rapide de l'Arctique, le Canada devra s'assurer que l'organisme dispose des moyens, des outils et du matériel nécessaires pour s'acquitter du mandat qui lui est confié.

¹⁶⁴ *Délibérations du Comité*, 12 mai 2009.

Selon le Comité, la flotte de brise-glaces de la GCC ne suffira pas à la tâche lorsque le trafic maritime augmentera¹⁶⁵. Les brise-glaces de la Garde côtière servent actuellement de plates-formes de soutien à l'ensemble des programmes et missions maritimes menés par le gouvernement du Canada dans l'Arctique (sécurité et application de la loi, recherche et sauvetage, interventions environnementales, déglacage et ravitaillement). Or, l'organisme dispose présentement d'une capacité de navigation limitée dans l'Arctique canadien et, malgré le consensus en faveur du remplacement du NGCC *Louis S. St-Laurent*, vieux de 40 ans, par un nouveau brise-glace polaire plus puissant, ce dernier ne sera opérationnel dans l'Arctique que neuf mois par année.

Le Canada devrait songer à remplacer les autres brise-glaces par de nouveaux brise-glaces lourds capables de naviguer à l'année longue dans les eaux de l'archipel et du prolongement de la plate-forme continentale¹⁶⁶.

Conformément à la Stratégie d'intervention dans l'Arctique, la Garde côtière installe du matériel d'intervention en cas de pollution dans plusieurs emplacements de l'Arctique afin de gérer les déversements d'hydrocarbures transbordés lors d'opérations de ravitaillement. La formation offerte dans les collectivités sur le confinement des nappes de pétrole après leur déversement a été interrompue il y a quelques années faute de fonds et, selon les témoignages recueillis par le Comité, il s'exercerait beaucoup de pression sur la Garde côtière pour qu'elle puisse intervenir adéquatement s'il survenait un important déversement en mer ou dans les eaux recouvertes de glace. Le délai d'intervention -- qui préoccupe beaucoup les gens du Nord -- dépendrait de la capacité dont on dispose pour déplacer le matériel. En cas d'incident majeur, l'effort de nettoyage serait évidemment plus grand dans l'Arctique.

Le Canada devra augmenter sa capacité de R-S. Cette capacité est importante si le Canada veut démontrer qu'il est résolu à affirmer sa souveraineté dans la région vaste et peu peuplée qu'est l'Arctique canadien. Plus de 100 000 vols internationaux transitent au-dessus de l'Arctique canadien chaque année. À mesure que le trafic maritime s'intensifiera, le risque

¹⁶⁵ Paradoxalement, lorsque la glace de mer se retirera et que le trafic maritime s'intensifiera, il faudra augmenter la capacité de déglacage parce qu'il continuera de se former de la glace de mer en hiver. Au fur et à mesure de la débâcle de la calotte polaire, il faudra s'attendre à des conditions de glace épaisse qui persisteront pendant des années dans certaines zones parce que la banquise aura tendance à se déplacer vers l'archipel Arctique canadien.

¹⁶⁶ Parce que le brise-glace est complexe et unique, une fois prise la décision d'en remplacer un, il faut compter de 8 à 10 ans avant sa mise en service. Le Canada aurait économiquement intérêt à disposer d'un plus grand nombre de brise-glaces pour combler ses besoins de surveillance et d'affirmation de sa souveraineté dans l'Arctique.

d'accidents augmentera. Si un accident devait survenir dans l'immense Arctique canadien, le Canada serait-il en mesure d'intervenir, notamment en hiver?

Le Canada se prépare à une augmentation probable de l'achalandage dans l'Arctique. Il devra doter la Garde côtière de moyens et de matériel additionnels, ainsi que d'un budget suffisant pour qu'elle puisse jouer un rôle grandissant dans le Nord.

Recommandation 6 :

Le Comité recommande que la « Vision de l'Arctique » prévoie la création dans le Nord d'une administration permanente de la Garde côtière, en plus des Forces canadiennes, pour que le Canada puisse démontrer qu'il est résolu à protéger les intérêts canadiens et les intérêts des résidents du Nord canadien.

Recommandation 7 :

Le Comité recommande que le Canada mette en place un plan à long-terme et dégage les fonds nécessaires pour l'acquisition d'un nombre suffisant de nouveaux brise-glaces polaires multitâches capables de naviguer à l'année longue dans les eaux de son archipel Arctique et du prolongement de sa plate-forme continentale.

Recommandation 8 :

Le Comité recommande que la Garde côtière canadienne recense dans l'Arctique les zones où le risque d'un important déversement d'une cargaison ou d'hydrocarbures est élevé, évalue ses moyens d'intervention actuels et communique les résultats de l'évaluation aux populations du Nord canadien. Le gouvernement du Canada devrait dégager les fonds nécessaires pour offrir aux résidents du Nord une formation sur l'utilisation du matériel de confinement des nappes d'hydrocarbures en cas de déversement dans la zone littorale.

Recommandation 9 :

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral fournisse des fonds additionnels à la Garde côtière canadienne auxiliaire pour l'achat de biens tangibles directement liés à la prestation des services de recherche et sauvetage.

ANNEXE 1

ENGAGEMENTS DANS LA STRATÉGIE POUR LE NORD

**Investissements Stratégiques récents pour le Nord****Souveraineté****Renforcer notre présence**

- 720 \$ millions pour l'acquisition d'un nouveau brise-glace de classe polaire – le NGCC John G. Diefenbaker
- Acquisition de nouveaux navires de patrouille de classe polaire / de haute mer
- Expansion et modernisation des Rangers canadiens
- Création d'un Centre de formation des Forces canadiennes dans l'Arctique, dans la baie de Resolute
- Création d'une installation de mouillage en eau profonde et d'avitaillement, à Nanisivik
- Lancement du satellite RADARSAT II
- Exercices militaires et opérations de surveillance constants, notamment l'Opération Nanook

Améliorer notre gérance

- Établissement de nouveaux règlements pour le contrôle de l'eau de ballast
- Modification de la Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques
- Rendre obligatoire l'enregistrement de tous les navires conformément à NORDREG

Délimiter nos terres et étendre nos connaissances

- 40 \$ millions de plus sur quatre ans pour financer des études scientifiques afin de cerner la pleine étendue du plateau continental du Canada, comme il est prévu dans la convention UNCLOS

Développement économique et social**Appuyer le développement économique du Nord**

- 50 \$ millions pour la mise en oeuvre d'une agence de développement économique pour le Nord

- 90 \$ millions pour le renouvellement du programme Investissements stratégiques dans le développement économique du Nord
- Lancement de la nouvelle initiative d'amélioration de la réglementation dans le Nord
- 1.8 \$ milliards pour la délivrance des permis d'exploration pétrolière et gazière dans la mer de Beaufort
- 120 \$ millions Prolongation du crédit d'impôt pour l'exploration minière
- Mise en oeuvre d'un moratoire de trois ans sur l'imposition des droits sur les marchandises transportées par mer
- Investissements de 100 \$ millions dans la géocartographie dans le Nord pour éclairer et guider le secteur privé dans les travaux d'exploration minière et pétrolière
- Augmentation du financement pour la promotion du tourisme et les établissements culturels et patrimoniaux communautaires
- Financement de 37,6 \$ millions pour appuyer des études d'impact sur l'environnement, la coordination de réglementation et les consultations avec les groupes autochtones sur le projet gazier Mackenzie

Répondre aux besoins en matière d'infrastructure essentielle

- 42 \$ million pour la création d'un port de pêche commerciale à Pangnirtung
- Investissements dans l'infrastructure du Nord, y compris dans l'infrastructure de loisir et l'infrastructure verte
- Élargissement de l'accès aux services à large bande dans les collectivités non desservies

Appuyer le bien-être des résidents du Nord

- Investissement de 200 \$ millions sur deux ans pour le logement dans le Nord
- 20 \$ millions sur deux ans pour l'augmentation de la déduction pour la résidence pour les gens du Nord
- Appui du programme Partenariat pour les compétences et l'emploi des autochtones
- Augmentation de 195 \$ millions au financement entre 2006 et 2009 pour l'amélioration de la formule de financement des territoires
- Prestation du programme Aliments-poste
- Amélioration des systèmes de santé territoriaux et réduction de la dépendance aux systèmes extérieurs de soins de santé
- Amélioration de l'appui offert aux conseils subventionnaires universitaires canadiens pour des recherches concernant les l'innovation industrielle, les priorités pour la santé et le développement social et économique du Nord
- Création de bourses de recherche pour les étudiants de troisième cycle sur le rôle du Canada dans le monde circumpolaire

Protection de l'environnement

Être un chef de file mondial en matière de sciences de l'Arctique

- 156 \$ millions, le plus grand investissement d'un pays, dans la recherche pour l'Année polaire internationale
- Engagement à mettre sur pied une station de recherche de l'Extrême-Arctique, incluant 2 \$ millions pour mener une étude de faisabilité pour la station de recherche
- Modernisation des installations de recherche dans l'Arctique
- Signature d'un protocole d'entente avec le Royaume-Uni pour collaborer à des activités de recherche en régions polaires

Protéger les eaux et les terres du Nord

- Création de zones de conservation et de parcs nationaux
- 15 \$ millions sur trois ans pour la création et l'expansion des zones protégées dans les Territoires du Nord-Ouest
- Appui pour l'initiative Santé des océans
- Accélération des mesures prises pour les mesures correctives et l'assainissement des sites fédéraux contaminés partout au Canada

Gouvernance

Élaborer des politiques et des stratégies propres au Nord

- Négociation et mise en oeuvre des ententes sur le règlement des revendications territoriales et sur l'autonomie gouvernementale avec les résidents autochtones du Nord

Se donner les bons outils

- Transfert des responsabilités et mise en oeuvre d'ententes pour construire des modèles efficaces de gouvernance

ANNEXE 2

RÉPONSE DU GOUVERNEMENT DU CANADA AU RAPPORT DU COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES PÊCHES ET DES OCÉANS: *RELEVER LE DÉFI DANS L'ARCTIQUE : RAPPORT SUR LA GARDE CÔTIÈRE CANADIENNE***Introduction**

Le gouvernement du Canada souhaite remercier le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans (CPPO) pour son deuxième rapport intitulé *Relever le défi de l'Arctique : Rapport sur la Garde côtière canadienne (CCG)*. Le gouvernement a examiné longuement et s'est attardé en détail sur les recommandations contenues dans ce rapport.

Le gouvernement s'implique de façon active dans le Nord, qui constitue une de ses grandes priorités, et il a réalisé des progrès considérables dans le cadre de sa Stratégie pour le Nord, une initiative horizontale dirigée par Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC), dont le Premier ministre a fait l'annonce en août 2007 et qu'il a récemment réaffirmée en publiant le document de politiques intitulé *Stratégie pour le Nord du Canada : Notre Nord, notre patrimoine, notre avenir*.

Cette approche pangouvernementale dans le Nord a pour but de produire une Stratégie pour le Nord intégrée visant principalement à exercer la souveraineté dans l'Arctique canadien alors qu'elle augmente l'intérêt du reste du monde dans la région; à encourager le développement social et économique, ainsi que les améliorations au niveau de la réglementation qui profitent aux peuples nordiques; à s'adapter au changement climatique et à s'assurer de protéger les écosystèmes sensibles à l'intention des générations futures; ainsi qu'à conférer aux peuples nordiques davantage de contrôle sur leurs moyens de subsistance.

Dans un tel contexte, le gouvernement reconnaît l'évaluation qu'a faite le Comité du besoin d'intervenir dans le Nord et il appuie la souveraineté et les droits de souverain du Canada, tout comme le rôle important que joue la GCC dans l'Arctique. Le gouvernement est également favorable à plusieurs des recommandations du Comité, sans compter qu'il est ravi de déclarer que les travaux sont déjà en cours, ou qu'on les a complétés, dans le cadre de plusieurs de ces initiatives.

En ce qui concerne les nombreuses voies navigables qu'on qualifie de « Passage du Nord-Ouest » (ci-après appelé le « Passage du Nord-Ouest »), le gouvernement a toujours déclaré dans le cadre de divers fora que ces voies navigables sont des eaux intérieures du Canada et que celui-ci bénéficie du droit inconditionnel de réglementer ces eaux, au même titre que tout territoire terrestre. La navigation dans ces eaux est réglementée et contrôlée par le Canada, sans compter qu'elle est soumise à des lois environnementales strictes, comme la *Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques (LPPEA)*, qu'on a amendée en 2009 pour étendre son application de 100 à 200 milles nautiques. La LPPEA s'appliquera aux eaux intérieures du Canada, ainsi qu'à l'ensemble de la zone d'exclusivité économique (ZÉE) du Canada dans l'Arctique.

De plus, la présence et la capacité du Canada dans l'Arctique se trouvent consolidées par les activités des navires et les services maritimes de la GCC, dont plusieurs sont réalisés en partenariat avec et pour prêter main forte aux autres ministères et organismes du fédéral, aux institutions académiques, ainsi qu'aux communautés nordiques. Par exemple, la GCC offre des services de déglacement, des aides à la navigation, une aide au niveau du réapprovisionnement des communautés nordiques, des services de communication et de trafic maritimes, ainsi qu'un soutien aux activités scientifiques, par exemple, dans le cadre de l'Année polaire internationale (API), en plus de définir les limites extérieures du plateau continental du Canada, et ce, conformément à la Convention du droit de la mer des Nations unies (UNCLOS). En assumant ces responsabilités, la GCC joue un rôle important dans l'exercice de la souveraineté canadienne, ainsi qu'en assurant sa sécurité dans l'Arctique, ce qui contribue à son tour à préserver les valeurs canadiennes.

Le gouvernement abonde dans le même sens que le Comité en ce qui concerne le besoin de s'impliquer au sein de la communauté internationale. Le Canada affirme son leadership dans le Nord grâce à sa politique étrangère dans l'Arctique. Notre pays est membre de plusieurs organisations multilatérales, comme le Conseil de l'Arctique, l'Organisation maritime internationale (OMI), l'Organisation hydrographique internationale (OHI), en plus de s'être impliqué dans l'API, ayant récemment pris fin, qui sont des moyens importants afin de favoriser les intérêts du Canada dans l'Arctique.

Le Canada s'implique auprès de divers états côtiers de l'Arctique, ainsi que d'autres états intéressés (comme la Chine) et des entités (comme l'Union européenne [UE]). Le Canada a également signé la Déclaration d'Uttulissat, adoptée au Groenland le 28 mai 2008 par les cinq états côtiers de l'océan Arctique (soit le Canada, les États-Unis [É.-U.], la Russie, le Danemark et la Norvège), qui ont articulé la volonté de favoriser les efforts dans les questions arctiques en faisant appel aux actuels cadres des ententes internationales et de l'UNCLOS, et qui ont accepté d'intensifier leur coopération dans les domaines, comme la recherche et le sauvetage (R et S), la protection de l'environnement marin, la sécurité de la navigation, ainsi que la recherche scientifique, et de continuer de contribuer activement aux efforts du Conseil de l'Arctique.

Le Canada a récemment dirigé conjointement l'élaboration de l'évaluation de la navigation maritime dans l'Arctique (ÉNMA) avec les É.-U. et la Finlande, qu'on a présentée lors de la réunion des ministres du Conseil de l'Arctique en avril 2009. L'ÉNMA constitue le premier examen détaillé des activités de transport maritime circumpolaire, ce qui nous permettra de mieux comprendre les activités actuelles et futures dans le domaine du transport maritime, ainsi que les implications environnementales et socio-économiques possibles dans l'Arctique.

Une fois de plus, le gouvernement souhaite remercier le CPPO du Sénat pour son rapport. Le ministre des Pêches et des Océans, en collaboration avec les ministres des Transports, de l'Infrastructure et des Collectivités, de la Défense nationale, d'Affaires indiennes et du Nord Canada, ainsi que l'Interlocuteur fédéral auprès des Métis et des Indiens non inscrits, et le ministre des Affaires étrangères continueront de déployer des efforts pour assurer la sécurité et la durabilité du Nord à l'intention des Canadiens et des peuples nordiques.

Recommandation no 1 :

Le comité recommande que le Canada défende sa position voulant que les eaux du passage du Nord-Ouest soient des eaux intérieures et qu'il soit prêt à réfuter toute contestation juridique.

Réponse : Le gouvernement appuie cette recommandation.

Le gouvernement accepte la recommandation du Comité et a toujours déclaré dans le cadre de divers fora que les voies navigables du « passage du Nord-Ouest » sont des eaux intérieures du Canada et que celui-ci bénéficie du droit inconditionnel de réglementer ces eaux, au même titre que tout territoire terrestre. Le Canada maintient que toutes les eaux faisant partie de l'archipel de l'Arctique sont des eaux intérieures du Canada en vertu d'un titre historique. Pour plus de clarté, le Canada a tiré des lignes de base droites autour des îles arctiques en 1986. Puisque le caractère intérieur de ces eaux émane d'un titre historique et non pas du tracé des lignes de base, il n'existe aucun droit de passage innocent ou de passage transitoire à l'intérieur de celles-ci. De plus, le titre n'est pas lié à l'étendue de la fraction de glace, de sorte qu'il ne se trouve aucunement réduit advenant une réduction de la glace.

La navigation dans ces eaux est réglementée et contrôlée par le Canada, sans compter qu'elle est soumise à des lois environnementales strictes, comme la *LPPEA*. Le désaccord avec les États-Unis en ce qui concerne le passage du Nord-Ouest concerne le statut juridique des eaux et non pas l'appartenance ou la souveraineté. Malgré ce désaccord, le Canada et les États-Unis ont signé l'Entente sur la coopération dans l'Arctique en 1988 en vertu de laquelle les É.-U. doivent demander la permission afin que les brise-glace du gouvernement américain puissent emprunter ces eaux, sans nuire à la situation juridique d'une ou l'autre des parties. Cette entente a été respectée et tout s'est bien déroulé pour les deux parties, de sorte que le Canada ne prévoit pas qu'on remettra sa situation juridique en question dans un avenir immédiat. Cependant, le gouvernement défendra vigoureusement la position du Canada si celle-ci était remise en question.

Recommandation 2 :

Le comité recommande que le Canada se dote d'une plus grande capacité d'affirmer sa présence et d'appliquer les lois à longueur d'année, afin de montrer au monde qu'il est bien résolu à régir le passage du Nord-Ouest, à défendre ses intérêts et protéger sa population, et à faire de ce passage une voie de navigation sûre et efficace.

Réponse : Le gouvernement appuie cette recommandation.

Le gouvernement reste déterminé à déployer des efforts coordonnés entre les différents ministères pour assurer la sécurité et la protection du Canada, ainsi que sa souveraineté dans l'Arctique, entre autres dans le passage du Nord-Ouest et autour de celui-ci. La sécurité, la souveraineté, la protection et les activités d'exécution dans l'Arctique occupent une place importante dans les mandats de plusieurs ministères et organismes.

L'Arctique constitue le point de mire de la stratégie de défense *Le Canada d'abord* du ministère de la Défense nationale (MDN). Dans le cadre de cette stratégie, on a procédé à divers

investissements et engagements en matière de capacités dans le Nord et en ce qui concerne la présence des Forces canadiennes (FC), incluant :

- l'acquisition planifiée, d'ici 2020, d'au plus huit navires de patrouille semi-hauturiers pour l'Arctique, qui devraient être en mesure d'évoluer dans les glaces de la première année des eaux nordiques du Canada au cours de la saison de navigation, incluant dans le passage du Nord-Ouest, en plus de patrouiller dans la ZÉE sur les trois côtes du Canada;
- la création d'un centre de formation dans l'Arctique, soit à Resolute Bay, qui est devenu opérationnel en 2008 et qui permet aux FC de suivre une formation dans les climats les plus rigoureux du Canada;
- la création d'installations de mouillage et de ravitaillement à Nanisivik, où les opérations débiteront en 2015 afin de permettre aux navires des FC et de la GCC de se ravitailler et se réapprovisionner sans devoir compter sur des navires-citernes;
- la mise sur pied d'une compagnie de réserve principale à Yellowknife et la formation continue de quatre groupes de la compagnie d'intervention dans l'Arctique, auxquels on procurera un équipement et une formation spécialisés pour s'assurer qu'ils puissent évoluer de façon efficace dans l'environnement arctique; et
- l'augmentation à 5 000 du nombre de rangers canadiens d'ici 2011-12 (en mai 2009, on dénombrait environ 4 400 rangers, alors qu'on avait mis sur pied 164 patrouilles sur un nombre prévu de 172).

Le MDN rehausse également sa capacité de surveillance dans la région, entre autres, grâce au projet Polar Epsilon, qui vise à faire appel à l'imagerie du satellite RADARSAT II afin de sensibiliser davantage les gens à la situation en ce qui concerne les terres et les eaux arctiques.

La GCC assure une présence marquée dans l'Arctique, incluant dans le passage du Nord-Ouest, en plus de prêter main forte aux activités d'exécution. Chaque année, entre la fin juin et le début de novembre, alors que les niveaux d'activités maritimes sont à leur plus haut, la GCC déploie ses sept brise-glace et d'autres navires dans la région. L'acquisition, par la GCC, d'un nouveau brise-glace de catégorie polaire, soit le *NGCC John G. Diefenbaker*, qu'on a financé dans le budget 2008 et dont la livraison est prévue en 2017, viendra rehausser la capacité de la GCC et prolonger de cinq à neuf mois la durée de ses opérations dans l'Arctique.

Ces navires de la GCC offrent un vaste éventail de services de navigation essentiels dans le Nord, entre autres, en escortant des navires commerciaux dans la glace pour assurer leur accès aux communautés nordiques; en appuyant les efforts scientifiques, comme la science marine, la cartographie hydrographique et la cartographie visant à déterminer la limite du plateau continental extérieur du Canada pour ainsi étayer la présentation du Canada devant la Commission des limites du plateau continental (CLPC); les aides à la navigation dans les voies navigables de l'Arctique canadiens; la responsabilité en matière de première intervention lors des incidents de pollution et des accidents environnementaux au nord du 60° de latitude; les efforts de R et S en mer; ainsi que la livraison de nourriture, de marchandise et de carburant dans les endroits éloignés où les navires commerciaux ne s'aventurent pas. Ces navires contribuent également, sur demande, aux mandats de sécurité et d'exécution à l'échelle nationale des autres ministères et organismes, incluant les exercices conjoints de sécurité nationale avec le MDN.

La GCC doit assurer des Services de communication et de trafic maritimes (SCTM) à l'année longue dans l'Arctique, pour ainsi démontrer la présence canadienne concrète dans la région. Les SCTM, qui sont dispensés à partir de trois centres dans l'Arctique (deux centres saisonniers à Inuvik, Territoires du Nord-Ouest, ainsi qu'à Iqaluit, Nunavut, et un autre à St. John's, Terre-Neuve et Labrador) comprennent des services très variés qui sont offerts dans le Nord, comme l'examen des navires sur les plans de la sécurité et de la protection de l'environnement avant qu'ils ne s'aventurent dans la zone de trafic de l'Arctique canadien; l'appui aux responsabilités du Canada en matière de R et S en surveillant les canaux de surveillance par radio; la surveillance des conditions de glace dangereuses; la présentation de renseignements sur les itinéraires et la météorologie dans le but de faciliter la navigation sécuritaire dans l'Arctique; la prestation de services téléphoniques en mer, comme les appels médicaux par radio; la cueillette, au nom de Transports Canada (TC), de rapports d'information avant l'arrivée des navires battant pavillon étranger, et ce, 96 heures avant qu'ils n'entrent en eaux canadiennes; et, à compter de 2010, l'exécution des nouveaux règlements proposés sur la zone de Services de trafic maritime nordique canadien (NORDREG) (désigné présentement sous le nom de Système de trafic de l'Arctique canadien) à l'intention des navires concernés, ce qui viendra ainsi rehausser davantage la présence du Canada et son contrôle de l'activité marine dans le Nord.

La GCC contribue également à appuyer les efforts que déploie le gouvernement afin de sensibiliser davantage les gens à la question maritime dans l'Arctique en procédant à la mise en œuvre du Système d'identification et de repérage à longue distance des navires (SIRLDN) en vertu de l'approbation, par l'OMI, de la réglementation internationale selon la Convention SOLAS. Le SIRLDN est un outil de surveillance par satellite des navires qui vise à suivre les navires de la catégorie SOLAS, à collaborer aux missions de R et S, ainsi qu'à participer aux interventions environnementales. De plus, Pêches et Océans Canada (MPO), par l'intermédiaire du Service hydrographique du Canada (SHC), dispose d'un petit programme de cartographie des eaux nordiques en vertu de la *Loi sur les océans* pour s'assurer ainsi que les navires disposent des plus récentes cartes et publications du SHC, comme on l'exige dans la *Loi sur la marine marchande du Canada, 2001*, dans le *Règlement sur les cartes marines et les publications nautiques, 1995*, ainsi que dans la *LPPEA*.

TC travaille en étroite collaboration avec ses partenaires dans le Nord pour s'assurer que les voies de navigation dans l'Arctique demeurent sécuritaires, protégées et efficaces, ainsi que pour protéger l'environnement marin dans l'Arctique. En vertu du *Règlement sur la sûreté du transport maritime*, les navires qui ne font pas partie de la catégorie SOLAS et dont le tonnage brut enregistré est supérieur à 100 tonnes ou qui transportent plus de 12 passagers, ainsi que les navires SOLAS de plus de 500 tonnes brutes enregistrées doivent remettre un rapport avant leur arrivée, soit 96 heures avant d'entrer en eaux canadiennes, incluant les eaux arctiques. Lorsqu'ils se trouvent en eaux canadiennes dans l'Arctique, les navires de 300 tonnes brutes enregistrées ou plus doivent déclarer leur état et leur position de façon volontaire au NORDREG.

De plus, l'avion Dash 7 du Programme national de surveillance aérienne (PNSA) de TC assure la surveillance (près de 400 heures en 2009) et un soutien aux navires de la GCC dans l'Arctique au cours de la saison de navigation. On a récemment modernisé cet aéronef de surveillance et on y a intégré un équipement de surveillance de la pollution en mer, ce qui rehaussera ainsi la capacité de TC de détecter, classer et suivre toutes les cibles possiblement intéressantes, ainsi que les déversements de pétrole en mer.

Cette information recueillie dans le cadre des patrouilles de surveillance permettra au Dash 7 modernisé d'accroître la protection de l'écosystème marin fragile du Canada en dissuadant les pollueurs maritimes tout en sensibilisant davantage les Canadiens aux questions du domaine maritime. De plus, la patrouille de l'aéronef de surveillance au-dessus des eaux de l'archipel de l'Arctique représentera un autre exemple de l'exercice, par le Canada, de sa souveraineté dans la région.

Recommandation 3

Le comité recommande au gouvernement du Canada d'envisager que Goose Bay, au Labrador, devienne une zone d'étape subarctique pour la coordination et le soutien des activités de la Garde côtière, de pêche, de recherche et sauvetage, de surveillance et d'autres activités menées dans l'Arctique.

Réponse : Le gouvernement appuie partiellement cette recommandation.

La base aérienne des FC constitue la principale installation du gouvernement qu'on retrouve à Goose Bay. Depuis la publication de la SDCA, le MDN a poursuivi les efforts dans le but de définir et d'élaborer plusieurs marches à suivre afin de procurer ainsi une capacité améliorée dans le Nord et dans l'Arctique pour favoriser une présence et une capacité accrues dans le Nord du Canada. Compte tenu des infrastructures considérables du MDN et des FC déjà disponibles à la 5^e escadre de Goose Bay, il est logique d'étudier le rôle que celles-ci pourraient jouer dans le cadre de la formation, des simulations et des opérations dans le nord ou dans la région subarctique.

Les installations du MDN et des FC à Goose Bay servent également à d'autres fins. Le MDN a récemment investi dans le resurfaçage de la piste de Goose Bay. La nouvelle piste permet ainsi de mieux vendre Goose Bay à un vaste éventail de sociétés d'aviation commerciale et militaire, sans compter qu'elle est essentielle afin d'entretenir cette installation de catégorie mondiale. On a mis sur pied un projet ayant pour but de moderniser la tour de contrôle ainsi que le système d'approche de précision et d'atterrissage. De plus, Goose Bay est et continuera d'être considérée comme un lieu de formation pour les armées étrangères et les Forces canadiennes, par exemple, alors qu'on y a accueilli l'édition de 2007 des exercices de recherche et sauvetage (SAREX). De plus, Goose Bay poursuivra son rôle en tant que base d'opérations de la 1^{ère} Division aérienne du Canada/Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord.

La GCC exploite un centre des SCTM à partir de Goose Bay où l'on dessert la côte du Labrador, ainsi que le détroit de Davis et la côte est de l'île de Baffin, au besoin, sans compter que dix employés y travaillent 24 heures par jour, 7 jours sur sept et 365 jours par année. On répond aux besoins en matière de programmes à cet endroit, incluant dans le domaine de la recherche et du sauvetage, grâce à divers navires de la GCC qui évoluent à partir de la base régionale de Terre-Neuve. L'examen le plus récent des besoins en matière de R et S dans cette région a révélé un taux de réalisation de 97 pour cent des besoins au niveau des services de la GCC.

Une analyse de la distribution historique de la demande, ainsi qu'une évaluation des besoins futurs ont permis de déterminer qu'on peut intervenir lors de la majorité des incidents plus rapidement en faisant appel à la solution actuelle des bases de R et S des FC. Les responsables nationaux des FC doivent démontrer leur capacité d'intervenir dans les 11 heures après avoir été

avisés pour s'assurer ainsi que les incidents dans toutes les régions bénéficient d'une intervention opportune. Goose Bay demeure une base importante lorsque vient le temps d'appuyer les opérations aériennes de R et S dans le nord, alors que les hélicoptères de R et S de Gander et Greenwood l'utilisent fréquemment en tant que point de ravitaillement lors des missions dans les régions nordiques. L'aéronef de R et S à voilure fixe des FC présente une vitesse et une autonomie qui lui permettent d'accéder aux latitudes nordiques sans devoir se ravitailler en cours de route.

Le MPO compte également un bureau ouvert à l'année longue à Goose Bay qui offre les programmes du ministère au Labrador, incluant la gestion des ressources dans le cadre de l'émission des permis de pêche, l'élaboration et la mise en œuvre de plans de gestion des pêches, ainsi que la mise en œuvre des programmes autochtones; la conservation et la protection dans le cadre de la mise en application de la *Loi sur les pêches*; ainsi que la gestion de l'habitat en réglementant l'élaboration de projets touchant le poisson et l'habitat du poisson. De plus, ce bureau appuie la négociation et la mise en œuvre des accords sur les revendications territoriales des Autochtones.

Recommandation 4 :

Le comité recommande que le Conseil du milieu marin du Nunavut (CMMN) (partie 4, article 15.4.1 de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut (ARTN) de 2003) soit créé comme forum pour l'établissement des priorités et pour la planification, et comme moyen pratique de mettre en valeur la souveraineté du Canada sur ses mers.

Réponse : Le gouvernement appuie partiellement cette recommandation.

À l'article 15.4.1 de l'ARTN, on précise que la Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions (CNER), l'Office des eaux du Nunavut (OEN), la Commission d'aménagement du Nunavut (CAN) et le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut (CGRFN) peuvent unir leurs forces pour jouer un rôle de CMMN ou dispenser séparément des conseils et des recommandations aux autres organismes du gouvernement (comme la GCC) en ce qui concerne les zones marines de la région du Nunavut.

Depuis l'entrée en vigueur de l'ARTN en 1993, ces commissions (CNER, OEN, CAN et CGRFN) se sont réunies de façon régulière en tant que CMMN. Au cours de l'exercice financier 2008-09, AINC a remis un financement incrémentiel à ces commissions afin que puissent se réunir leurs directeurs exécutifs respectifs pour évaluer la viabilité, la faisabilité et le bien-fondé de tenir des réunions plus régulières du CMMN. On a alors déterminé que la mise sur pied permanente du CMMN était inutile, parce qu'on sentait que la poursuite ad hoc de l'approche axée sur les projets et sur les besoins afin de réunir le CMMN était l'approche convenable.

Au moment d'aborder la planification et les priorités des questions relevant de leurs mandats, ces commissions ont présenté des conseils et des recommandations au gouvernement sur les zones marines (soit de façon individuelle ou collective en tant que CMMN). En travaillant en collaboration avec les résidents du Nord et en accordant l'attention nécessaire aux conseils des membres du CMMN, le gouvernement démontre non seulement son engagement à l'égard de l'ARTN, mais il rehausse ainsi la capacité du Canada d'imposer sa souveraineté sur les zones marines qui lui appartiennent dans l'Arctique.

Cependant, il est important de souligner que le gouvernement en tant que tel n'est aucunement lié par une obligation en matière de revendication territoriale afin de mettre sur pied un CMMN, puisqu'en vertu de l'ARTN, la responsabilité qui consiste à déterminer le besoin d'un CMMN incombe uniquement aux commissions existantes (CNER, OEN, CAN et CGRFN). Le Canada favoriserait la prise en compte de toute création éventuelle d'un CMMN officiel au moment de recevoir une recommandation et une justification appropriées des commissions.

Recommandation 5 :

Le comité recommande que le Canada joue un rôle de premier plan dans la promotion de la coopération internationale en ce qui a trait aux questions suivantes : a) les revendications territoriales sur le plateau continental; b) l'établissement d'un code commun obligatoire pour la construction, l'équipage et l'équipement de tous les navires qui circulent dans l'océan Arctique et qui aurait le même poids que les normes nationales canadiennes.

Réponse A : Le gouvernement appuie cette recommandation.

La coopération internationale dans les questions touchant le plateau continental est importante. Reflétant le degré de préparation de la présentation du Canada portant sur le plateau continental, les efforts déployés jusqu'à présent afin de favoriser la coopération internationale étaient axés presque exclusivement sur la coopération scientifique dans les domaines de la collecte et l'interprétation des données. Comme l'a fait remarquer le Comité, l'Arctique constitue un environnement inhospitalier où l'on doit réaliser des travaux à caractère scientifique afin de recueillir des données devant appuyer la présentation du Canada devant la Commission des Nations unies sur les limites du plateau continental. Il était logique de collaborer avec nos voisins dans l'Arctique dans le cadre de cette recherche, puisque tous les pays concernés profiteront d'un partage des ressources, de l'expertise et des données. Les activités de recherche du Canada étaient dirigées par Ressources naturelles Canada (RNCan), par l'intermédiaire de la Commission géologique du Canada et par le MPO, par l'intermédiaire des SHC.

Dans l'Arctique occidental, le Canada et les É.-U. ont réalisé des sondages conjoints en 2008 et en 2009 à bord du *NGCC Louis S. St. Laurent* et de l'*USCGC Healy*. Puisque le *Louis* est muni d'un équipement sismique et le *Healy*, d'un sonar à faisceaux multiples, les deux navires se complètent alors qu'ils sont en mesure de recueillir des données différentes. Lorsqu'un navire se fraie un chemin dans la glace, il devient alors plus facile pour l'autre navire de recueillir des données. Les missions conjointes ont connu énormément de succès et permis de recueillir énormément de données de grande qualité. Le Canada et les É.-U. prévoient unir de nouveaux leurs efforts en 2010 dans le cadre d'une troisième étude conjointe. Dans la partie est de l'Arctique, le Canada et le Danemark ont collaboré à la réalisation de levés bathymétriques et gravimétriques, en plus d'avoir organisé conjointement un camp d'observation des glaces au nord de l'île Ward Hunt.

La coopération va bien au-delà de la collecte de données. Le Canada, le Danemark et la Russie partagent un intérêt pour l'examen des dorsales dans l'Arctique, dont tout particulièrement la dorsale Lomonosov. Deux réunions scientifiques trilatérales ayant pour but d'examiner les données et d'échanger des points de vue et des renseignements ont été convoquées à Saint-Pétersbourg (novembre 2007) et à Copenhague (novembre 2008). Le Canada tiendra une troisième réunion à Halifax en novembre 2009. Des scientifiques canadiens ont également pris

part à des conférences scientifiques auxquelles ont assisté des gens de plusieurs pays afin d'y présenter des interprétations des levés réalisés en collaboration et pour y aborder différentes questions avec les pairs.

Le gouvernement continuera d'encourager cette coopération directe qui consiste à délimiter le plateau continental dans le cadre d'activités et de discussions avec des états opposés et adjacents. De façon plus générale, le gouvernement continuera de s'impliquer avec d'autres états dans les activités de la Commission sur les limites du plateau continental et dans les questions touchant le plateau continental extérieur.

Réponse B : Le gouvernement appuie cette recommandation.

Le Canada travaille au niveau international sur les dossiers touchant la navigation dans l'Arctique, alors qu'il joue un rôle de chef de file au niveau de la mise à jour des directives de l'OMI touchant les navires évoluant dans les eaux polaires. Les directives de l'OMI nous procurent les exigences en ce qui concerne la conception des navires, la construction, les compétences des membres d'équipage, l'équipement et les opérations.

Le Canada appuie également l'initiative relative aux exigences unifiées de l'International Association of Classification Societies (IACS) (coque et machinerie). Il a également prêté main forte à plusieurs projets de recherche et développement qui ont servi de base aux règles harmonisées des navires de la catégorie polaire de l'IACS.

Ensemble, les exigences unifiées de l'IACS et les directives de l'OMI servent de normes régissant, entre autres, les catégories de navires, les systèmes de contrôle de la navigation, les charges de calcul sur les glaces, l'équipement de navigation, l'étendue des zones où l'on doit utiliser des coques renforcées, la résistance structurale, les normes relatives aux matériaux, les gouvernails, les appareils à gouverner, les buses, les coupe-glace, les exigences relatives à la plaque d'enveloppe, ainsi que les subdivisions et la stabilité des navires en cas de dommages.

Le Canada coopère également avec d'autres pays par l'intermédiaire de l'Organisation hydrographique internationale afin d'élaborer des produits de navigation uniformes à l'échelle internationale comme on l'exige dans la *Loi sur la marine marchande du Canada, 2001* et dans la *LPPEA*, ainsi qu'en dirigeant l'élaboration de normes internationales sur la collecte de données, les produits, ainsi que la diffusion des produits autour du globe.

TC prévoit revoir et amender le *Règlement sur la prévention de la pollution des eaux arctiques par les navires (RPPEAN)*, qui constitue un ensemble complet de normes de construction et de méthodes de contrôle de la navigation en vertu de la *LPPEA*. L'intention consiste ici à harmoniser le RPPEAN avec les directives que propose l'OMI pour les navires évoluant dans les eaux polaires et les exigences unifiées de l'IACS. TC exige également des équipages à bord des navires évoluant dans les eaux arctiques qu'ils respectent le *Règlement sur le personnel maritime* et l'article 26 du RPPEAN, dans lequel on présente en détail les compétences des officiers de navigation dans les glaces, incluant le degré d'expérience nécessaire.

L'influence que le Canada exerce au niveau de l'ÉNMA a également donné lieu à un certain nombre de recommandations, incluant celles visant à rehausser la sécurité maritime dans

l'Arctique. Par exemple, on recommande, dans l'ÉNMA, que les états de l'Arctique s'unissent afin de :

- favoriser la sécurité dans le domaine de la sécurité maritime dans l'Arctique et améliorer la mise en œuvre du cadre de réglementation maritime dans l'Arctique;
- coopérer pour appuyer les efforts que déploie l'OMI afin de consolider, harmoniser et mettre régulièrement à jour les normes internationales régissant les navires évoluant dans l'Arctique;
- examiner la possibilité d'harmoniser les régimes de réglementation de la navigation maritime dans l'Arctique au sein de leur propre territoire;
- appuyer les efforts visant à consolider la sécurité des navires de passagers qui empruntent les eaux arctiques; et
- appuyer l'élaboration et la mise en œuvre d'un instrument global de R et S à caractère multinational dans l'Arctique.

Recommandation 6 :

Le comité recommande que le Canada démontre son engagement envers la coopération internationale au sein du Conseil de l'Arctique en recréant le poste d'Ambassadeur aux Affaires circumpolaires, qui avait été aboli en 2006.

Réponse : Le gouvernement n'accorde pas son appui à cette recommandation.

Le Canada est vraiment déterminé à assurer la coopération internationale au sein du Conseil de l'Arctique. Lors de la dernière réunion qui s'est déroulée en Norvège en avril 2009, les ministres du Conseil de l'Arctique ont accepté un certain nombre d'initiatives au sein desquelles le Canada a joué un rôle de chef de file. Ces initiatives comprenaient l'ÉNMA, qui vient compléter les mesures que prend le Canada afin de protéger l'environnement arctique et pour rehausser la protection et la sécurité marines dans l'Arctique. Lors des récents discours et réunions impliquant ses homologues de l'Arctique, le ministre des Affaires étrangères du Canada a souligné l'importance du Conseil de l'Arctique et énoncé ses priorités dans le but de le consolider.

Le gouvernement continuera de favoriser la coopération internationale au sein du Conseil de l'Arctique en faisant appel à divers moyens. En ce qui concerne le poste d'ambassadeur des affaires circumpolaires, ces fonctions étaient assumées par un haut fonctionnaire du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI).

Recommandation 7 :

Le comité recommande que le ministère de la Défense nationale intègre les Rangers canadiens à la Réserve canadienne et les dote de moyens maritimes.

Réponse : Le gouvernement appuie cette recommandation.

Les Rangers canadiens constituent un aspect indissociable de la réserve canadienne et ceux-ci participent déjà aux efforts de surveillance des eaux côtières et intérieures. Au mois de mai 2008,

le Premier ministre annonçait la SDCA, le plan complet du gouvernement dont le but consiste à assurer que les FC disposent des gens, de l'équipement et du soutien nécessaires pour relever les défis à long terme du Canada en matière de sécurité, et ce, tant au pays qu'à l'échelle internationale. Dans la SDCA, on souligne l'importance des responsabilités des FC sur le plan intérieur. Par conséquent, les FC sont déterminées à accroître la capacité d'évoluer dans les régions côtières éloignées et peu peuplées du Canada pour affirmer la souveraineté du Canada. Les Rangers canadiens jouent un rôle très important et font partie intégrante de la stratégie de surveillance et d'intervention des FC.

Les Rangers canadiens constituent un élément secondaire de la réserve des Forces canadiennes dont la mission consiste à procurer des forces mobiles autonomes et munies d'un équipement léger pour appuyer la souveraineté et les opérations intérieures des FC au Canada. En tant que membres de la Force de réserve, ils ont droit à un salaire et à des bénéfices lors de la formation, des patrouilles de souveraineté et de surveillance et lorsqu'ils prêtent main forte aux opérations intérieures des FC, comme la recherche et le sauvetage, les interventions dans les cas de catastrophes naturelles et d'origine humaine, ainsi que pour assurer la présence des FC au sein de leurs communautés locales. Les Rangers canadiens réalisent des tâches continues de façon indépendante ou conjointement avec les membres de la Force régulière et de la Première réserve, et ce, sous le commandement et le contrôle du Secteur de la force terrestre ou de la Force opérationnelle interarmées du Nord. En tant que tels, les Rangers canadiens font déjà partie intégrante des FC.

Les tâches des Rangers canadiens consistent, entre autres, à assurer la surveillance des eaux côtières et des eaux intérieures. Plusieurs groupes de patrouille des Rangers canadiens sont présentement munis de divers moyens de transport maritime afin de réaliser ces tâches. Pour ce faire, les Rangers canadiens font également appel à leurs propres navires pour lesquels on leur rembourse ensuite un certain montant en fonction d'un taux d'utilisation de l'équipement. Les Rangers canadiens continueront d'utiliser des embarcations dans le cadre des rôles et des missions qu'on leur confie, mais on n'a aucunement l'intention de leur confier des tâches qui présentent une connotation militaire tactique ou qui demandent une certaine formation militaire tactique, comme l'abordage des navires. De plus, il n'existe pour l'instant aucun plan visant à doter les Rangers canadiens de modes de transport additionnels en mer.

Pour rehausser la capacité des Rangers canadiens, les FC procèdent présentement à la mise en œuvre d'un plan d'expansion basé à la fois sur un recrutement accru de Rangers canadiens qui viendront joindre les rangs des patrouilles actuelles et sur la création de nouvelles patrouilles qui évolueront le long de nos vastes côtes, dans l'Arctique, ainsi que dans le Nord à l'intérieur du 50^e degré de parallèle. Grâce à ce plan graduel, les FC espèrent accroître la force des Rangers canadiens pour atteindre les 5 000 membres d'ici 2011-12 (en mai 2009, leur nombre s'élevait à près de 4 400). Conjointement avec cette expansion, on a accru le financement des Rangers canadiens afin qu'ils puissent ainsi répondre à leurs obligations au niveau des opérations et de la formation. Cette priorité repose, entre autres, sur un examen des biens à mobilité accrue sur la terre ferme et sur l'eau pour s'assurer que les Rangers canadiens sont bien préparés pour faire face aux opérations intérieures afin de prêter ainsi main forte aux FC.

Les Rangers canadiens, dont certains réalisent déjà des tâches maritimes dans le cadre du rôle et de la mission qu'on leur a confiés, constituent une entité entièrement intégrée et fonctionnelle de

la Force de réserve, alors que les FC sont pleinement déterminées à étendre leurs capacités afin de répondre à nos besoins futurs en matière d'intervention au pays.

Recommandation 8:

Le comité recommande que le gouvernement du Canada établisse un Comité consultatif interministériel sur la stratégie arctique, piloté par Affaires indiennes et du Nord Canada et chargé de le conseiller et de suivre l'élaboration et l'application d'une stratégie effective et intégrée pour le Nord. Ce Comité serait composé de représentants des ministères et organismes fédéraux dont le mandat vise l'Arctique, des divers groupes autochtones/inuits de la région et des trois gouvernements territoriaux.

Réponse : Le gouvernement n'accorde pas son appui à cette recommandation.

Reconnaissant le besoin d'une approche intégrée dans le Nord, le Premier ministre annonçait en août 2007 la création de la Stratégie pour le Nord, qu'on a récemment réaffirmée dans le document de politique intitulé *Stratégie pour le Nord du Canada : Notre Nord, notre patrimoine, notre avenir*, publié en juillet 2009. La priorité du gouvernement du Canada concerne un plan détaillé et intégré dans les domaines de compétence claire du fédéral, afin d'exercer la souveraineté du Canada dans l'Arctique; protéger l'environnement; promouvoir le développement économique et social; et améliorer la gouvernance. Depuis sa création, les ministères et les organismes fédéraux ont travaillé en coopération, sous l'égide d'AINC, afin d'élaborer et mettre en œuvre la Stratégie pour le Nord intégrée du gouvernement. AINC a également collaboré avec les gouvernements des territoires et les organisations autochtones pour s'assurer qu'on tient compte de leurs besoins et leurs préoccupations.

On a ainsi procédé à la mise sur pied d'un Comité ad hoc sur l'Arctique composé de sous-ministres (SM), constituant un élément de l'appareil gouvernemental qui appuie cette initiative, et celui-ci s'est réuni de façon régulière pour surveiller la mise en œuvre de la stratégie, ainsi que pour observer étroitement les progrès à ce niveau. Le Comité de coordination des sous-ministres adjoints (SMA) sur l'Arctique et le Comité des SMA sur la station de recherche dans l'extrême-Arctique apportent leur aide au Comité ad hoc des SM. Cette organisation interne permet d'assurer une étroite coordination des efforts que déploient tous les ministères et organismes fédéraux impliqués dans l'élaboration et la mise en œuvre de la Stratégie pour le Nord.

Cependant, le gouvernement reconnaît que la planification et la réalisation d'une Stratégie pour le Nord axée sur les besoins des peuples nordiques requièrent plus qu'un effort interne concerté de la part du fédéral. La participation des peuples nordiques est essentielle afin de bien définir et pour assurer ultimement la réussite des efforts du Canada. À ce jour, cette contribution a résulté en majeure partie d'une implication profonde dans les volets particuliers du grand nombre d'initiatives qui constituent la stratégie. Par exemple, on a tenu des consultations généralisées avec les peuples nordiques sur les façons et les moyens d'améliorer le régime de réglementation des terres et des ressources au sein des territoires. En collaboration avec le gouvernement du Nunavut, le MPO a entrepris une étude portant sur la faisabilité des ports pour petits bateaux (PPB), ce qui a poussé le gouvernement à décider de construire un port à Pangnirtung, Nunavut pour ainsi favoriser le développement de la pêche nouvelle sur ce territoire.

En plus de l'engagement à l'égard d'initiatives particulières, les fonctionnaires fédéraux se sont impliqués dans des discussions plus générales portant sur la stratégie globale avec les fonctionnaires fédéraux et les organisations autochtones du Nord. Le Groupe de travail des hauts fonctionnaires du Nunavut constitue un tel forum où se sont déroulées ces discussions et auxquelles ont participé le gouvernement du Nunavut et Nunavut Tunngavik Incorporated (NTI), l'organisation qui représente les Inuits du Nunavut.

Grâce aux efforts continus semblables à ceux dont on vient de faire état, le gouvernement a recueilli et continue de recueillir de nombreux commentaires des résidents du Nord au sujet de la Stratégie pour le Nord au fur et à mesure de son élaboration et de son déploiement. Compte tenu de la réussite d'une telle approche, il serait superflu, pour l'instant, de mettre sur pied un Comité consultatif sur la stratégie de l'Arctique en raison des réseaux et des ententes de partenariat déjà en place et qui fonctionnent de façon efficace.

Recommandation 9:

Le comité recommande que la Garde côtière canadienne recrute autant que possible des Inuits pour leurs connaissances inestimables de la région.

Réponse : Le gouvernement appuie cette recommandation.

Dans le cadre des vastes défis que doit présentement relever la GCC en matière de ressources humaines et malgré les difficultés passées ayant entouré l'embauche d'Inuits pour réaliser ses opérations dans le Nord, la GCC poursuivra ses efforts visant à recruter et à maintenir en poste des Inuits au sein de ses effectifs. De façon particulière, la GCC procède présentement à l'élaboration de stratégies ayant pour but d'encourager le recrutement d'Inuits à des postes de membres d'équipage à bord de ses navires.

Le gouvernement reconnaît le savoir traditionnel unique au niveau environnemental que les Inuits possèdent et contribue à plusieurs de ses programmes dans l'Arctique. Les ministères qui réalisent leurs missions dans l'Arctique à partir de navires de la GCC embauchent souvent des Inuits qui possèdent ces connaissances et qui contribuent ainsi à protéger la faune, en plus d'offrir des services de guide et de surveiller les ours pour assurer la sécurité du personnel travaillant sur la terre ferme.

À ce jour, la GCC a déployé un effort concerté pour recruter des Inuits, mais les succès sont mitigés. Au cours des trois prochaines années, la gestion et la planification des ressources humaines à la GCC demeureront une des grandes priorités, alors que celle-ci s'efforcera d'apporter les changements et de relever les défis importants au niveau de sa main-d'œuvre, compte tenu du nombre élevé de départs chez ses employés les plus chevronnés et au sein de l'équipage de plusieurs nouveaux navires. La GCC relèvera ces défis grâce à son *Plan stratégique de ressources humaines de 2009-2012*.

De plus, la GCC est consciente de l'objectif énoncé à l'article 23.2.1 de l'ARTN qui vise à accroître la participation à l'emploi du gouvernement du Canada pour atteindre un niveau représentatif dans la région du Nunavut. Le recrutement de membres d'autres groupes autochtones résidant dans la région de l'Arctique est un autre volet important pour la GCC.

Recommandation 10 :

Le comité recommande que la Garde côtière, en sa qualité d'organisme expert en ce qui concerne les problèmes maritimes qui se poseront au Canada dans l'Arctique, formule et applique une vision stratégique à long terme pour orienter ses activités futures.

Réponse : Le gouvernement appuie cette recommandation.

Pour reconnaître les rôles importants que jouent le MPO et la GCC dans l'Arctique, le ministère a récemment instauré au ministère un processus interne ayant pour but d'élaborer une vision stratégique à long terme de l'Arctique, qui a obtenu l'appui du commissaire de la GCC.

Cette vision de l'Arctique aura pour but d'aider le MPO et la GCC à faire avancer leur mandat dans le Nord en assurant l'élaboration d'une approche ministérielle intégrée en rapport avec le Nord, une perspective à long terme (dix à quinze ans) touchant l'orientation des initiatives et des activités du MPO et de la GCC dans le Nord, ainsi qu'une orientation claire et précise en ce qui concerne les priorités à court, à moyen et à long termes du ministère, et les liens existant entre les activités intérieures et le programme international du MPO et de la GCC.

La GCC offre de nombreux programmes maritimes essentiels en plus de jouer, en matière de soutien, un rôle de premier plan en aidant le MPO et les autres ministères et organismes du gouvernement à atteindre leurs buts à long terme dans le Nord. Comptant plusieurs années d'expérience au niveau des opérations et des programmes dans l'Arctique, la GCC est bien placée pour appuyer l'élaboration de cette vision stratégique à long terme de l'Arctique. De plus, les programmes du MPO sont importants pour le savoir du Canada et afin de protéger la région arctique et son environnement. Cette vision de l'Arctique procurera au MPO et à la GCC une orientation stratégique future essentielle à la mise sur pied des initiatives et des opérations dans l'Arctique. Celle-ci soulignera également les liens possibles avec les initiatives nordiques des autres ministères et organismes, en plus d'identifier les domaines de collaboration. On s'attend à ce que cette vision ministérielle de l'Arctique soit en place en 2010.

Recommandation 11 :

Le comité recommande que NORDREG, le système volontaire de trafic maritime dans l'Arctique, devienne obligatoire. Tous les navires étrangers qui pénètrent dans nos eaux arctiques devraient être tenus de s'enregistrer auprès de NORDREG, peu importe leur tonnage.

Réponse : Le gouvernement appuie partiellement cette recommandation.

Le gouvernement du Canada prépare présentement des règlements qui auront pour effet d'officialiser le système de rapports volontaires dans les eaux nordiques du Canada, qu'on appelle présentement Système de trafic de l'Arctique canadien (NORDREG) dans le règlement, et de mettre en œuvre les exigences de déclaration de l'information pour les navires. Une fois adopté, ces règlements seront désignés par le nom Règlement sur la zone de services de trafic maritime nordique canadien (NORDREG). La mise en œuvre de ces règlements aura pour effet de consolider et d'accroître l'efficacité des STM dans le Nord du Canada et sa capacité de promouvoir et de faciliter le déplacement sécuritaire et efficace du trafic maritime dans les eaux

nordiques du Canada, en plus de protéger l'environnement marin unique et fragile dans l'Arctique. On prévoit que ces règlements entreront en vigueur en 2010.

On s'attend à ce que les catégories prescrites suivantes de navires soit soumises aux exigences de reddition des comptes prévues dans la loi : (a) les navires de 300 tonnes brutes ou plus; (b) les navires remorquant ou poussant un autre navire si le tonnage brut combiné du navire et de celui remorqué ou poussé atteint 500 tonnes brutes ou plus; et (c) les navires transportant une cargaison de polluants ou de matières dangereuses ou remorquant ou poussant un navire transportant une cargaison de polluants ou de matières dangereuses.

L'application du NORDREG à des navires particuliers tient compte de l'application actuelle du NORDREG et de l'application des exigences en matière de rapports obligatoires sur les côtes est et ouest du Canada. On s'est penché sur des navires comparables, mais on ne propose pas de les inclure pour l'instant. L'application proposée concerne ces navires qui posent le plus grand risque pour l'environnement marin (soit ces navires capables de transporter davantage de mazout, de polluants et des cargaisons plus volumineuses, incluant des matières dangereuses). Ces règlements s'appliqueront de façon uniforme aux catégories prescrites de navires, et ce, peu importe s'il s'agit de navires étrangers ou canadiens et si ceux-ci accèdent à la zone de STM en provenance de la mer ou s'ils évoluent entièrement dans cette zone.

Recommandation 12 :

Le comité recommande que le gouvernement fédéral modifie la définition des eaux arctiques de la *Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques* afin que, comme celles qui figurent dans la *Loi sur les océans* et la *Loi sur la marine marchande du Canada (2001)*, elle englobe les eaux qui se trouvent dans la zone économique exclusive de 200 milles (ZEE) au-delà de l'archipel Arctique.

Réponse : Le gouvernement appuie cette recommandation.

Le 27 août 2008, le gouvernement annonçait son intention d'étendre la couverture des lois et règlements sur la navigation dans l'Arctique afin d'appuyer ainsi la Stratégie pour le Nord intégrée du gouvernement. Cette couverture aura pour effet de conférer au Canada un contrôle accru et plus efficace sur les activités marines qui se déroulent dans l'Arctique canadien tout en protégeant la qualité de l'air et de l'eau dans le Nord du pays.

Le 28 janvier 2009, le ministère des Transports, des Infrastructures et des Collectivités présentait devant la Chambre des communes la loi (projet de loi C-3) visant à étendre l'application de la *LPPEA* en amendant la définition des « eaux arctiques » de 100 à 200 milles nautiques pour aider ainsi à faire en sorte que les navires ne polluent pas les eaux canadiennes. Le 11 juin 2009, l'amendement à la loi obtenait la sanction royale. Il est ensuite entré en vigueur le 1 août 009.

Recommandation 13 :

Le comité recommande que le Canada élabore un plan à long terme pour acquérir des brise-glaces lourds polyvalents construits au Canada et capables de naviguer à l'année à la

fois dans son archipel Arctique et sur le plateau continental dans le cadre d'une approche intégrée en matière d'acquisition qui tient compte de la complémentarité des navires de la Garde côtière et des navires militaires.

Réponse : Le gouvernement appuie partiellement cette recommandation.

Alors que le gouvernement appuie le besoin d'une planification à long terme des navires, il est présentement possible pour les navires de la GCC d'évoluer dans l'Arctique douze mois par année en raison de l'entretien opérationnel annuel obligatoire et d'autres exigences essentielles, qui ne sont pas nécessaires sur le plan des opérations, compte tenu de l'absence de demande de programmes et services de la GCC dans l'Arctique au cours des mois d'hiver.

Cependant, le gouvernement est déterminé à bâtir et à entretenir une flotte fédérale de navires efficace pour assurer la sécurité et les services maritimes. Depuis 2005, le gouvernement a investi la somme de 1,4 milliard de dollars dans la flotte de la GCC. De plus, les FC prévoient faire l'acquisition d'au plus huit navires de patrouille dans l'océan Arctique (NPOA), dont les opérations débuteront entre 2015 et 2020. Ces navires seront en mesure de fonctionner dans les glaces de la première année dans les eaux nordiques du Canada au cours de la saison de navigation, incluant dans le passage du Nord-Ouest, en plus de patrouiller dans la ZÉE du Canada sur les trois côtes. On prévoit compléter et livrer tous les navires d'ici 2020.

La GCC a mis sur pied un *Plan de renouvellement de sa flotte* à long terme dans le but de faire l'achat de brise-glace polyvalents qui sont fabriqués au Canada, incluant des brise-glace polyvalents de catégorie polaire auxquels on accordera la priorité en fonction du financement disponible. Le plan, qu'on examine présentement à tous les cinq ans afin de tenir compte des circonstances changeantes et de l'évolution des priorités du gouvernement, fait présentement l'objet d'une mise à jour.

À l'heure actuelle, la GCC compte deux brise-glace lourds, quatre brise-glace moyens (dont un est consacré aux projets scientifiques) et de nombreux autres navires polyvalents capables d'évoluer dans la glace qu'on peut affecter de façon saisonnière aux opérations de déglacage dans l'Arctique. De plus, la GCC possède dans l'Arctique trois navires plus petits capables d'évoluer dans les glaces, dont deux qui appuient les aides à la navigation sur la fleuve Mackenzie, et un autre qui appuie les efforts scientifiques dans l'Arctique occidental et central.

L'actuelle flotte de brise-glace, à l'exception du brise-glace lourd, le *NGCC Louis S. St-Laurent*, qui approche de la fin de sa vie opérationnelle, suffit à répondre aux besoins du programme jusqu'en 2020. Dans le budget 2008, on a prévu des montants de 720 millions de dollars et 25 millions de dollars en frais d'exploitation annuels pour faire l'acquisition d'un nouveau brise-glace de catégorie polaire construit au Canada, le *NGCC John G. Diefenbaker*, qui viendra remplacer le *NGCC Louis S. St-Laurent*. Ce nouveau brise-glace aura pour effet d'accroître davantage la capacité de la GCC en assurant une couverture accrue des eaux arctiques et adjacentes du Canada (neuf mois plutôt que les cinq mois actuels) sur une zone géographique plus vaste. La livraison du nouveau navire doit avoir lieu en 2017.

Le profil actuel d'utilisation de ce nouveau brise-glace reposera sur les critères émanant de consultations d'expert, dont les conditions futures qu'on prévoit dans l'Arctique, les innombrables demandes de programmes qu'on prévoit confier à ce navire au cours des années à

venir, ainsi que le temps nécessaire pour assurer l'entretien régulier de navires aussi complexes. Lorsque ce brise-glace deviendra opérationnel, il s'agira d'un navire polyvalent et capable de réaliser des opérations de façon autonome et indépendante dans l'Arctique entre les mois de mai et janvier, et s'il devait participer à des missions extraordinaires, il pourrait facilement passer l'hiver dans l'Arctique. Les brise-glace de catégorie moyenne de la GCC seront prêts à remplacer aux alentours de 2025. La GCC prévoit remplacer les autres brise-glace de façon graduelle.

Recommandation 14 :

Le comité recommande le déploiement de brise-glaces polaires polyvalents de la Garde côtière afin de répondre de façon économique et efficace aux besoins de surveillance et de patrouille pour affirmer la souveraineté du Canada dans l'Arctique.

Réponse : Le gouvernement appuie cette recommandation.

L'approche de la GCC en ce qui concerne les opérations de la flotte consiste à s'assurer que tous les navires sont polyvalents, puisqu'il s'agit du moyen le plus adéquat et efficace d'entretenir les biens, de réaliser les programmes prévus dans le mandat et d'offrir un soutien aux autres ministères et organismes du gouvernement. Dans le *Plan de renouvellement de la flotte* de la GCC, on précise que tous les navires doivent être polyvalents et le gouvernement a reconnu que cette approche constitue le moyen le plus adéquat et efficace d'exploiter la flotte de la GCC.

Dans le budget 2008, la GCC s'est vue remettre la somme de 720 millions de dollars (d'après la méthode de comptabilité d'exercice) et un financement d'exploitation annuel de l'ordre de 25 millions de dollars pour faire l'acquisition d'un nouveau brise-glace polyvalent de catégorie polaire construit au Canada, le *NGCC John G. Diefenbaker*, qui doit remplacer le *NGCC Louis S. St-Laurent* et dont la livraison doit avoir lieu en 2017. Dans le profil de mission de ce nouveau navire, on précise que ce brise-glace contribuera à répondre aux besoins en matière de souveraineté dans l'Arctique canadien en entretenant une présence visible grâce aux visites des différentes communautés (qui sont souvent associées à la prestation de soins médicaux); en offrant un soutien en matière de déglçage, de logistique et de plate-forme aux autres ministères du gouvernement (dont le MDN et la Gendarmerie royale du Canada (GRC)); en procurant une plate-forme de soutien aux activités scientifiques, ainsi qu'en escortant les navires étrangers et canadiens dans les eaux canadiennes. Les détails sur la façon dont le brise-glace contribuera à la sécurité maritime, à la défense du pays ou à l'exécution des politiques dans l'Arctique seront déterminés dans le cadre de discussions à venir avec le MDN, la GRC, l'Agence des services frontaliers du Canada et le MAECI.

Alors qu'il ne s'agit pas d'un organisme d'exécution, la GCC est le seul organisme capable de procurer une plate-forme de soutien sur l'eau aux autres ministères et organismes chargés de défier l'état de la glace. Par exemple, le MPO devra compter sur le soutien de la GCC afin de pouvoir étendre de façon efficace la portée opérationnelle des NPOA dans les zones de forte concentration de glace et prolonger la saison des opérations jusqu'au début de l'été et la fin de l'automne. En raison de sa présence, la GCC devra être à la hauteur de ces attentes croissantes voulant qu'elle devienne « observatrice sur l'eau » et qu'elle recueille et diffuse des renseignements dans le but de sensibiliser les gens au domaine maritime.

ANNEXE 3

ACCORD CANADA-ÉTATS-UNIS SUR LA COOPÉRATION DANS L'ARCTIQUE

Accord entre le gouvernement du Canada et le gouvernement des États-Unis d'Amérique sur la coopération dans l'Arctique

1. Le Gouvernement du Canada et le Gouvernement des États-Unis d'Amérique reconnaissent les responsabilités et les intérêts particuliers de leurs deux pays du fait de leur voisinage dans l'Arctique.

2. Le Gouvernement du Canada et le Gouvernement des États-Unis reconnaissent qu'il est aussi souhaitable de coopérer à l'avancement de leurs intérêts communs en matière de développement et de sécurité de l'Arctique. Ils affirment que la navigation et la mise en valeur des ressources dans l'Arctique ne doivent pas porter atteinte à l'environnement unique de la région et au bien-être de ses habitants.

3. En considération des liens étroits et amicaux qui unissent leurs deux pays, du caractère unique des zones maritimes recouvertes par les glaces, de la possibilité d'accroître leur connaissance du milieu marin de l'Arctique grâce aux recherches effectuées au cours des déplacements des brise-glaces et de leur intérêt commun à assurer que les brise-glaces puissent naviguer de façon sûre et efficace au large de leurs côtes dans l'Arctique:

-- Le Gouvernement des États-Unis et le Gouvernement du Canada S'engagent à faciliter les déplacements de leurs brise-glaces dans leurs eaux respectives de l'Arctique et à élaborer des mesures de coopération à cette fin;

-- Le Gouvernement du Canada et le Gouvernement des États-Unis conviennent de profiter des déplacements de leurs brise-glaces pour développer et partager l'information provenant de leur recherche, conformément aux principes généralement acceptés du droit international, de manière à améliorer leur compréhension du milieu marin de la région;

-- Le Gouvernement des États-Unis s'engage à ce que tous les déplacements des brise-glaces américains dans les eaux revendiquées par le Canada comme ses eaux intérieures soient effectués avec le consentement du Gouvernement du Canada.

4. Rien dans le présent accord de coopération entre amis et voisins dans l'Arctique, ni aucune pratique en découlant, n'affecte les positions respectives des Gouvernements des États-Unis et du Canada sur le Droit de la Mer pour ce qui a trait à cette zone ou à tout autre espace maritime, ou leurs positions respectives à l'égard de tierces parties.

5. Le présent Accord entrera en vigueur au moment de sa signature. Il pourra être terminé à tout moment par une notification écrite de trois mois d'un Gouvernement à l'autre.

EN FOI DE QUOI, les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé le présent Accord.

FAIT en double exemplaire, à Ottawa, ce 11^{ième} jour de janvier 1988, en français et en anglais, chaque version faisant également foi.

JOE CLARK

Pour le Gouvernement du Canada

GEORGE P. SCHULTZ

Pour le Gouvernement des États-Unis d'Amérique

ANNEXE 4

**EXIGENCES DE PRÉSENTATION DE RAPPORT : RÉPONSES AUX QUESTIONS,
MAECI, 9 NOVEMBRE 2009**

L'ECAREG (Zone de services de trafic maritime de l'Est du Canada) et VTS OFFSHORE (Zones de services de trafic maritime de l'Ouest du Canada) [...] s'appliquent aux navires en transit; toutefois, ces bateaux [...] doivent avoir une taille minimale en deçà de laquelle la réglementation ne s'applique pas. Par exemple, VTS OFFSHORE ne s'applique pas aux embarcations de plaisance de moins de 30 mètres ou à des bateaux de pêche de moins de 24 m/150 jb (jauge brute). Ces règlements relèvent de la *Loi sur la marine marchande du Canada, 2001* (LMMC), et l'application de ces règlements correspond au but de ces règlements aux termes de la LMMC, qui est de promouvoir une navigation sûre et efficace, ainsi que la protection de l'environnement. Les règlements ne visent pas des buts dans les domaines de la sécurité, des douanes, de l'immigration, etc. Aux termes de la LMMC, les navires appartenant à une force militaire étrangère sont exemptés (art. 7(1)).

Aux termes de la *Loi sur la sûreté du transport maritime* (LSTM), les navires non visés par la Convention SOLAS (*Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer*) de plus de 100 tonnes brutes officielles ou transportant plus de 12 passagers, et les navires visés par la Convention SOLAS de plus de 500 tonnes brutes officielles sont tenus de soumettre un rapport d'information préalable à l'arrivée, dans un délai de 96 heures avant d'entrer dans les eaux canadiennes s'ils se rendent à un port canadien. Il n'existe actuellement aucune obligation pour les navires en transit, quel que soit leur type, de faire rapport en vertu de la LSTM ou de sa réglementation d'application. De plus, la LSTM ne s'applique pas aux embarcations de plaisance, aux bateaux de pêche, aux navires gouvernementaux ou à des navires sans équipage qui se trouvent en cale sèche, ou sont dégrésés ou désarmés.

Lorsqu'ils se trouvent dans les eaux arctiques canadiennes, les vaisseaux d'au moins 300 tonnes brutes font rapport de leur état et de leur position à titre volontaire au NORDREG, le Système de trafic de l'Arctique canadien géré par les Services de communications et de trafic maritimes de la Garde côtière canadienne. Les informations sur les navires qui sont communiquées appuient la prestation efficace de services de sécurité, y compris l'inspection des navires, le routage en régime de glaces, l'escorte d'un brise-glace, et la recherche et sauvetage. En août 2007, le premier ministre a annoncé son intention d'appliquer la notification obligatoire des navires faisant route vers les eaux arctiques canadiennes. Une réglementation est en cours de rédaction, aux termes de la *Loi sur la marine marchande du Canada*, qui obligerait les navires à faire rapport par l'intermédiaire du NORDREG dans les eaux situées au nord du 60^e parallèle. Il est prévu que cette réglementation entre en vigueur à la saison du transport maritime de 2010.

Donc, un navire appartenant à un gouvernement étranger ne ferait rapport au NORDREG que s'il compte plus de 300 tonnes brutes officielles, et ce, à compter du printemps 2010. Sinon, la seule exigence de notification surviendrait si le navire touchait terre ou si son équipage descendait à terre, auquel cas le navire relèverait de la compétence de l'Agence des services frontaliers du

Canada (ASFC). En dépit de son actuel caractère bénévole, il existe un degré très élevé de conformité aux exigences du NORDREG, qui fait depuis longtemps partie des procédures opérationnelles acceptées du Canada dans l'Arctique.

Aux termes de la SOLAS, les gouvernements contractants (GC) ont le droit de recevoir de l'information d'identification et de suivi à grande distance (LRIT) au sujet de navires tenus d'être conformes au système LRIT. Ce droit s'applique aux navires battant pavillon étranger qui ont indiqué leur intention d'entrer dans une installation portuaire du GC, et aux navires battant pavillon étranger qui naviguent à 1000 milles nautiques ou moins de la côte du GC (qui ne se trouvent pas dans les eaux du côté continental selon la méthode des lignes de base droites d'un autre GC ou ne sont pas dans la mer territoriale de l'État correspondant à leur pavillon). L'information est transmise automatiquement entre les centres des données de chaque GC en fonction de ces droits.

La *Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques* (LPPEA) n'exempte pas automatiquement les navires de gouvernements étrangers (ce qui comprend les navires de guerre) de l'obligation de respecter certaines normes (construction, etc., selon ce que dispose la réglementation) ou leur équivalent. Sil faut appliquer le statut « équivalent » à un navire, il est fréquent qu'un décret soit nécessaire. Le Cutter *Healy* de la Garde côtière américaine a fait l'objet d'un décret de ce type lors de son premier voyage d'est en ouest à travers les diverses voies navigables connues sous le nom de passage du Nord-Ouest. Voici le libellé de l'article pertinent de la LPPEA :

12. (2) Le gouverneur en conseil peut, par décret, exempter de l'application des règlements pris sous le régime du paragraphe (1) un navire ou une catégorie de navires qui est la propriété d'un État souverain autre que le Canada ou dont un tel État assure l'exploitation, s'il est convaincu :
- a) que des mesures appropriées ont été prises par cet État ou sous son autorité pour que le navire réponde aux normes fixées par les règlements d'application de l'alinéa (1)a) ou à des normes essentiellement similaires qui lui seraient autrement applicables à l'intérieur d'une zone de contrôle de la sécurité de la navigation;
 - b) qu'à tous autres égards, toutes les précautions voulues ont été ou seront prises pour réduire le risque d'un dépôt de déchets résultant de la navigation du navire à l'intérieur de la zone.

Transports Canada donne aux gouvernements la consigne de prendre contact par l'intermédiaire du MAECI. Dans le cas des navires de commerce, Transports Canada s'occupe des exigences réglementaires.

Source : Norman A. Villegas, agent des affaires parlementaires, Direction des relations avec le Parlement, Secrétariat des services intégrés, MAECI, Réponses aux questions, courriel au président, 9 novembre 2009.

LISTE DES TÉMOINS

Le jeudi 26 mars 2009	
<i>Affaires indiennes et du Nord Canada</i>	Patrick Borbey, sous-ministre adjoint; Mimi Fortier, directrice générale, Direction générale du pétrole et du gaz du Nord; John Kozij, directeur, Direction générale des politiques stratégiques du Nord.
Le jeudi 2 avril 2009	
<i>Pêches et Océans Canada</i>	L'hon. Gail Shea, P.C., députée, ministre des Pêches et des Océans; Claire Dansereau, sous-ministre; Michaela Huard, sous-ministre adjointe; George Da Pont, commissaire, Garde côtière canadienne; Ian Matheson, directeur général, Gestion de l'habitat; Barry Rashotte, directeur général, Gestion des ressources – opérations.
Le mardi 21 avril 2009	
<i>Bureau du vérificateur general du Canada</i>	Sheila Fraser, vérificatrice générale du Canada; Neil Maxwell, vérificateur général adjoint; Scott Vaughan, commissaire à l'environnement et au développement durable; Kevin Potter, directeur général.
Le mardi 12 mai 2009	
<i>Pêches et Océans Canada</i>	George Da Pont, commissaire de la Garde côtière canadienne; Wade Spurrell, commissaire adjoint de la Garde côtière canadienne, région du Centre et de l'Arctique; Mimi Breton, sous-ministre adjointe, Secteur des océans et de l'habitat; Sylvain Paradis, directeur général, Direction des sciences des écosystèmes; Burt Hunt, directeur général, Gestion des pêches et de l'aquaculture, région du Centre et de l'Arctique.

Le mardi 2 juin 2009

<i>Pêches et Océans Canada</i>	Mimi Breton, sous-ministre adjointe, Secteur des océans et de l'habitat; Sylvain Paradis, directeur général, Direction des sciences des écosystèmes; Michelle Wheatley, directrice régionale, Sciences, Région du Centre et de l'Arctique.
--------------------------------	--

Le mardi 16 juin 2009

<i>Vermont Law School</i>	Betsy Baker, professeure agrégée.
---------------------------	-----------------------------------

Le lundi 21 septembre 2009

<i>Pêches et Océans Canada</i>	René Grenier, sous-commissaire de la Garde côtière canadienne; Wade Spurrell, commissaire adjoint de la Garde côtière canadienne, région du Centre et de l'Arctique; David Burden, directeur général régional adjoint, Région du Centre et de l'Arctique; Burt Hunt, directeur général, Gestion des pêches et de l'aquaculture, région du Centre et de l'Arctique; Mike Hecimovich, directeur du secteur Ouest de l'Arctique, Région du Centre et de l'Arctique.
--------------------------------	--

<i>Affaires indiennes et du Nord Canada</i>	Trish Merrithew-Mercredi, directrice générale régionale, Territoires du Nord-Ouest; Teresa Joudrie, directrice intérimaire, Direction des polluants et de l'assainissement.
---	--

<i>Défense nationale</i>	Brigadier général Dave Millar, commandant des forces opérationnelles interarmées (Nord).
--------------------------	--

<i>Gendarmerie Royale du Canada</i>	Grant M.E. St. Germaine, surintendant, Opérations criminelles, Division « G »; Jack Kruger, coordonnateur, Recherche et sauvetage pour les Territoires du Nord-Ouest.
-------------------------------------	--

<i>Environnement Canada</i>	Randal Cripps, directeur général régional, Région des Prairies et du Nord; Bruce MacDonald, directeur, Conservation du Nord; Cheryl Baraniecki, directrice, Évaluations environnementales.
-----------------------------	--

Le mercredi 23 septembre 2009	
<i>Conseil des ressources renouvelables Gwich'in</i>	Amy Thompson, directrice générale.
<i>Conseil tribal des Gwich'in</i>	Mary-Ann Ross, vice-présidente; Mardy Semmler, chef des terres.
<i>Pêches et Océans Canada</i>	Mike Hecimovich, directeur du secteur Ouest de l'Arctique, Région du Centre et de l'Arctique.
<i>Office des ressources renouvelables du Sahtu</i>	Jody Snortland Pelissey, directrice exécutive.
<i>Inuvialuit Regional Corporation</i>	Duane Smith, vice-président.
<i>Inuvialuit Game Council</i>	Billy Storr, vice-président.
<i>Sahtu Secretariat</i>	Ethel Blondin-Andrew, présidente; Howard Townsend, conseiller en aménagement du territoire.
Le mardi 6 octobre 2009	
<i>Comité mixte de gestion de la pêche</i>	Vic Gillman, président; Max Kotakak père, membre inuvialuit; Burton Ayles, membre du Canada.
Le mardi 27 octobre 2009	
<i>Défense nationale</i>	Commodore J.E.T.P. Ellis, directeur général, Développement de la Force maritime; Capitaine de vaisseau E.G. Bramwell, gestionnaire de projet, Navires de patrouille extracôtiers de l'Arctique.
Le jeudi 5 novembre 2009	
<i>Pêches et Océans Canada</i>	Gary Sidock, directeur général, Direction générale de la flotte, Garde côtière canadienne.
<i>Gendarmerie Royale du Canada</i>	Surintendant principal Russ Mirasty, directeur général, Services nationaux de police autochtones. Surintendant principal Joe Oliver, directeur général, Intégrité des frontières.

<i>Agence des services frontaliers du Canada</i>	Philip Whitehorne, chef des opérations, Exécution de la loi dans les bureaux intérieurs, Division du renseignement et exécution de la loi, Région du Nord de l'Ontario.
<i>Transport Canada</i>	Donald Roussel, directeur général, Sécurité maritime.
<i>Défense nationale</i>	Brigadier général S. Kummel, directeur général de planification, État-major interarmées stratégique.

MISSION D'ÉTUDE*

Le vendredi 18 septembre 2009 (Winnipeg, Manitoba)	
<i>Office de commercialisation du poisson d'eau douce</i>	John Wood, président-directeur général; Jim Bear, président du conseil d'administration; Irwin Constant, représentant fédéral pour le Manitoba; Ron Ballantyne, représentant provincial pour le Manitoba; Ken Campbell, représentant fédéral pour le Manitoba; David Northcott, vice-président, Opérations.
<i>Institut des eaux douces</i>	Burt Hunt, directeur régional; David Burden, directeur général régional associé; Kathy Fisher, gestionnaire de division, gestion des ressources et affaires autochtones; Scott Gilbert, directeur, conservation et protection; Barry Briscoe, directeur régional, Océans, habitat et espèces en péril; Bev Ross, évaluation environnementale pour les grands projets; Julie Dahl, gestionnaire régionale, gestionnaire de l'habitat; Ray Ratynski, gestionnaire de division, espèces en péril; Helen Fast, gestionnaire de division, océans; Michelle Wheatley, directrice régionale, sciences; Robert Young, gestionnaire de division, division de la recherche aquatique dans l'Arctique; Robert Fudge, directeur exécutif, Centre national d'excellence pour la recherche aquatique dans l'Arctique (NCAARE); Rick Wastle, notre hôte du laboratoire de vieillissement du poisson; Simon Wiley, laboratoire d'évaluation du stock; Rob Bajno, laboratoire de génétique; Jim Reist, changement climatique et omble arctique;

*Inclut les questions liées tant à la Garde côtière qu'aux pêches.

	Jack Orr, étude et marquage des baleines; Pierre Richard, étude et marquage des baleines; Bruno Rosenburg, laboratoire d'acide gras.
Le samedi 19 septembre 2009 (Rankin Inlet, Nunavut)	
<i>Municipalité de Rankin Inlet</i>	John Hickes, maire
<i>Kivalliq Arctic Foods</i>	Darrin Nichol, président, Société de développement du Nunavut; Brian Schindel, directeur gérant; Johnny Kingmeatok, employé.
Le samedi 19 septembre 2009 (Cambridge Bay, Nunavut)	
<i>Municipalité de Cambridge Bay</i>	Syd Glawson, maire; Sharon Ehaloak, conseillère; Marg Epp, conseillère; Steve King, agent administratif principal; Derrick Anderson, agent administratif adjoint; Megan Livingston, agente du conseil.
<i>Ikaluktutiak Co-op</i>	Bill Lyall, président.
<i>Kitikmeot Foods</i>	Monique Giroux-Laplante, gestionnaire; Stéphane Lacasse, employé.
<i>Sir Wilfrid Laurier</i>	Mark Taylor, commandant; Simon Dockerill, premier officier; William McIndoe, deuxième officier; Ben Axmann, troisième officier; Randy Morford, chef mécanicien; Gabriel Chaikin, premier ingénieur; Laurie Laplante, électricienne; Miles G. Taylor, officier de logistique; Autres représentants
Le dimanche 20 septembre 2009 (Yellowknife, Territoires du Nord-Ouest)	
<i>Université de Calgary</i>	Rob Huebert, professeur de sciences politiques et directeur associé du Centre for Military and Strategic Studies.

Le mardi 22 septembre 2009 (Hay River, Territoires du Nord-Ouest)	
<i>Installations de la Garde côtière</i>	Jack Kruger, coordonnateur recherche et sauvetage; Les Sanderson, superviseure intérimaire sur le terrain; Deanna Leonard, biologiste, gestion des pêches; Autres représentants.
<i>Fédération des pêcheurs des Territoires du Nord-Ouest</i>	Alex Richardson, président.
<i>Office de commercialisation du poisson d'eau douce</i>	Dennis Geisler, directeur des opérations sur le terrain, régions de l'Ouest.
Le mardi 22 septembre 2009 (Inuvik, Territoires du Nord-Ouest)	
<i>Université de Calgary</i>	Rob Huebert, professeur de sciences politiques et directeur associé du Centre for Military and Strategic Studies.
Le mercredi 23 septembre 2009 (Inuvik, Territoires du Nord-Ouest)	
<i>Pêches et Océans Canada</i>	Terry Stein, surveillant sur le terrain, conservation et protection; Amanda Joynt, biologiste, gestion des pêches; Erica Wall, biologiste, habitat du poisson; Marlene Bailey, agente, gestion des ressources intégrées; Cal Wenghofer, coordonnateur, programme des ISR; Kevin Bill, biologiste, gestion des pêches; Kelly Eggers, planificateur, gestion intégrée; Sarah Fosbery, commis administratif; Autres représentants.
Le jeudi 24 septembre 2009 (Juneau, Alaska)	
<i>Affaires étrangères et Commerce international Canada</i>	Jennifer Loten, consule, Consulat du Canada, Anchorage; Rudy Brueggemann, agent des affaires politiques, Consulat du Canada, Anchorage.
<i>Garde côtière américaine</i>	Contre-amiral Christopher Colvin; Captaine Mike A. Neussl, chef d'état-major; Captaine, Michael Inman, chef, Division d'intervention; Commandant Michael Cerne; Autres représentants.
<i>National Oceanic and Atmospheric Administration, National</i>	Jon Kurland, administrateur régional associé/p.i.; Sue Salvesson, administratrice régionale adjointe;

<i>Marine Fisheries</i>	Phil Mundy, directeur, Auke Bay Laboratories; Jonathan Pollard, conseil régional associé; Matthew Brown, services des pêches; Doug Mecum, gestionnaire régional.
<i>Alaska Department of Fish and Game</i>	Denby Lloyd, commissaire; David Bedford, sous-commissaire; Gordy Williams, assistant spécial du commissaire; Cora Crome, conseillère de la politique sur les pêches.
Le vendredi 25 septembre 2009 (Sitka, Alaska)	
<i>Sitka Air Station</i>	Capitaine David Walker; Commodore Kevin Sareault; Commodore Melissa Rive; Autres représentants.
Le samedi 26 septembre 2009 (Victoria, Colombie-Britannique)	
<i>Université de Calgary</i>	Rob Huebert, professeur de sciences politiques et directeur associé du Centre for Military and Strategic Studies.
<i>Pêches et Océans Canada / Garde côtière canadienne</i>	Bija Poruks, commissaire adjointe; Paul Sprout, directeur général régional.
<i>Centre conjoint de coordination de sauvetage</i>	Capitaine Stu Robertson; Capitaine Dave Bruneau; Marc Proulx, superviseur intérimaire du Centre conjoint de coordination de sauvetage; Mike Stacey, coordonnateur des opérations maritimes, GCC; John Millman, coordonnateur des opérations maritimes, GCC; Capitaine Sarahlynn Hickey, coordonnatrice des opérations aériennes, DN; Neil McBride, officier d'état, Visites et protocole; Capitaine Les Falloon, officier d'état adjoint; John Palliser, surintendant, recherche et sauvetage maritime; Autres représentants