SENATE SÉNAT

CANADA

First Session
Forty-first Parliament, 2011

*Proceedings of the Standing Senate Committee on*

# FISHERIES AND OCEANS

*Chair:*

The Honourable FABIAN MANNING

Tuesday, June 14, 2011
Thursday, June 23, 2011 (in camera)
Tuesday, October 4, 2011
Thursday, October 6, 2011

Issue No. 1

*Organizational meeting*
*Future business*
and
*First and second meetings on:*
The study on issues relating to the federal government's current and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans

INCLUDING:
THE FIRST REPORT OF THE COMMITTEE
(Rule 104 — expenses incurred by the committee during the Second Session of the Fortieth Parliament)
THE SECOND REPORT OF THE COMMITTEE
(*Seeing the Light: Report on Staffed Lighthouses in Newfoundland and Labrador and British Columbia*)
THE THIRD REPORT OF THE COMMITTEE
(*Report on the Implementation of the Heritage Lighthouse Protection Act*)

APPEARING:
The Honourable Keith Ashfield, P.C., M.P.,
Minister of Fisheries and Oceans

WITNESSES:
(*See back cover*)

Première session de la
quarante et unième législature, 2011

*Délibérations du Comité sénatorial permanent des*

# PÊCHES ET DES OCÉANS

*Président :*

L'honorable FABIAN MANNING

Le mardi 14 juin 2011
Le jeudi 23 juin 2011 (à huis clos)
Le mardi 4 octobre 2011
Le jeudi 6 octobre 2011

Fascicule n$^{o}$ 1

*Réunion d'organisation*
*Travaux futurs*
et
*Première et deuxième réunions concernant :*
L'étude sur les questions relatives au cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada

Y COMPRIS :
LE PREMIER RAPPORT DU COMITÉ
(Article 104 du Règlement — dépenses encourues par le comité au cours de la deuxième session de la quarantième législature)
LE DEUXIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(*Pleins feux sur les phares gardés de la Colombie-Britannique et de Terre-Neuve-et-Labrador : Un rapport du comité*)
LE TROISIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(*Rapport sur la mise en œuvre de la Loi sur la protection des phares patrimoniaux*)

COMPARAÎT :
L'honorable Keith Ashfield, C.P., député,
ministre des Pêches et des Océans

TÉMOINS :
(*Voir à l'endos*)

49008-49027-49066-49083

STANDING SENATE COMMITTEE
ON FISHERIES AND OCEANS

The Honourable Fabian Manning, *Chair*

The Honourable Elizabeth Hubley, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

| | |
|---|---|
| Cochrane | MacDonald |
| * Cowan | Oliver |
| (or Tardif) | Patterson |
| * LeBreton, P.C. | Poirier |
| (or Carignan) | Poy |
| Losier-Cool | Raine |
| Lovelace Nicholas | Watt |

*Ex officio members

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES PÊCHES ET DES OCÉANS

*Président :* L'honorable Fabian Manning

*Vice-présidente :* L'honorable Elizabeth Hubley

et

Les honorables sénateurs :

| | |
|---|---|
| Cochrane | MacDonald |
| * Cowan | Oliver |
| (ou Tardif) | Patterson |
| * LeBreton, C.P. | Poirier |
| (ou Carignan) | Poy |
| Losier-Cool | Raine |
| Lovelace Nicholas | Watt |

* Membres d'office

(Quorum 4)

Published by the Senate of Canada
Available on the Internet: http://www.parl.gc.ca

Publié par le Sénat du Canada
Disponible sur internet: http://www.parl.gc.ca

## ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Sunday, June 26, 2011:

The Honourable Senator Manning moved, seconded by the Honourable Senator Smith (*Saurel*):

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

That the papers and evidence received and taken and work accomplished by the committee on this subject since the beginning of the Third Session of the Fortieth Parliament be referred to the committee; and

That the committee report from time to time to the Senate but no later than September 30, 2012, and that the Committee retain all powers necessary to publicize its findings until December 31, 2012.

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

## ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* le dimanche 26 juin 2011 :

L'honorable sénateur Manning propose, appuyé par l'honorable sénateur Smith (*Saurel*),

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 troisième session de la quarantième législature soient renvoyés au comité;

Que le comité fasse de temps à autre rapport au Sénat, mais au plus tard le 30 septembre 2012, et qu'il conserve, jusqu'au 31 décembre 2012, tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*

Gary W. O'Brien

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, June 14, 2011
(1)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 5:16 p.m., in room 505, Victoria Building, for the purpose of holding its organization meeting, pursuant to rule 88.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Cochrane, Hubley, Losier-Cool, MacDonald, Manning, Oliver, Poirier, Raine and Watt (9).

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

*Also present:* The official reporters of the Senate.

The clerk of the committee presided over the election of the chair.

The Honourable Senator Raine moved:

That the Honourable Senator Manning do take the chair of this committee.

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

The Honourable Senator Manning took the chair.

The Honourable Senator Watt moved:

That the Honourable Senator Hubley be deputy chair of this committee.

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

The Honourable Senator Oliver moved:

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of the chair, the deputy chair, and one other member of the committee, to be designated after the usual consultation; and

That the subcommittee be empowered to make decisions on behalf of the committee with respect to its agenda, to invite witnesses, and to schedule hearings.

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

The Honourable Senator Losier-Cool moved:

That the committee publish its proceedings; and

That the chair be authorized to set the number of printed copies to meet demand.

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

The Honourable Senator Poirier moved:

## PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 14 juin 2011
(1)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 17 h 16, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, pour tenir sa réunion d'organisation, conformément à l'article 88 du Règlement.

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Cochrane, Hubley, Losier-Cool, MacDonald, Manning, Oliver, Poirier, Raine et Watt (9).

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

*Également présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

La greffière du comité préside à l'élection de la présidence.

Il est proposé par l'honorable sénateur Raine :

Que l'honorable sénateur Manning soit élu président du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Manning occupe le fauteuil.

Il est proposé par l'honorable sénateur Watt :

Que l'honorable sénateur Hubley soit élu vice-présidente du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Oliver :

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit composé du président, du vice-président et d'un autre membre du comité désigné après les consultations d'usage; et

Que le sous-comité soit autorisé à prendre des décisions au nom du comité relativement au programme, à inviter les témoins et à établir l'horaire des audiences.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Losier-Cool :

Que le comité fasse publier ses délibérations; et

Que la présidence soit autorisée à fixer la quantité de copies imprimées en fonction des besoins.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Poirier :

That, pursuant to rule 89, the chair be authorized to hold meetings, to receive and authorize the publication of the evidence when a quorum is not present, provided that a member of the committee from both the government and the opposition be present.

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

The Honourable Senator Raine moved:

That the committee adopt the draft first report, prepared in accordance with rule 104.

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

The Honourable Senator Cochrane moved:

That the committee ask the Library of Parliament to assign analysts to the committee;

That the chair be authorized to seek authority from the Senate to engage the services of such counsel and technical, clerical, and other personnel as may be necessary for the purpose of the committee's examination and consideration of such bills, subject-matters of bills, and estimates as are referred to it;

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to retain the services of such experts as may be required by the work of the committee; and

That the chair, on behalf of the committee, direct the research staff in the preparation of studies, analyses, summaries, and draft reports.

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

The Honourable Senator Poirier moved:

That, pursuant to section 7, chapter 3:06 of the *Senate Administrative Rules*, authority to commit funds be conferred individually on the chair, the deputy chair, and the clerk of the committee;

That, pursuant to section 8, chapter 3:06 of the *Senate Administrative Rules*, authority for certifying accounts payable by the committee be conferred individually on the chair, the deputy chair, and the clerk of the committee; and

That, notwithstanding the foregoing, in cases related to consultants and personnel services, the authority to commit funds and certify accounts be conferred jointly on the chair and deputy chair.

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

The Honourable Senator Cochrane moved:

That the committee empower the Subcommittee on Agenda and Procedure to designate, as required, one or more members of the committee and/or such staff as may be necessary to travel on assignment on behalf of the committee.

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

The Honourable Senator MacDonald moved:

Que, conformément à l'article 89 du Règlement, la présidence soit autorisée à tenir des réunions pour entendre des témoins et à en permettre la publication en l'absence de quorum, pourvu qu'un membre du comité du gouvernement et de l'opposition soient présents.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Raine :

Que le comité adopte l'ébauche du premier rapport, préparée conformément à l'article 104 du Règlement.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Cochrane :

Que le comité demande à la Bibliothèque du Parlement d'affecter des analystes au comité;

Que la présidence soit autorisée à demander au Sénat la permission de retenir les services de conseillers juridiques, de personnel technique, d'employés de bureau et d'autres personnes au besoin pour aider le comité à examiner les projets de loi, l'objet de ces derniers ainsi que les prévisions budgétaires qui lui sont renvoyés;

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à faire appel aux services d'experts-conseils dont le comité peut avoir besoin dans le cadre de ses travaux; et

Que la présidence, au nom du comité, dirige le personnel de recherche dans la préparation d'études, d'analyses, de résumés et de projets de rapport.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Poirier :

Que, conformément à l'article 7, chapitre 3:06 du *Règlement administratif du Sénat*, l'autorisation d'engager des fonds du comité soit conférée individuellement au président, au vice-président et à la greffière du comité;

Que, conformément à l'article 8, chapitre 3:06 du *Règlement administratif du Sénat*, l'autorisation d'approuver les comptes à payer au nom du comité soit conférée individuellement au président, au vice-président et à la greffière du comité; et

Que, nonobstant ce qui précède, lorsqu'il s'agit de services de consultants et de personnel, l'autorisation d'engager des fonds et d'approuver les comptes à payer soit conférée conjointement au président et au vice-président.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Cochrane :

Que le comité autorise le Sous-comité du programme et de la procédure à désigner, au besoin, un ou plusieurs membres du comité, de même que le personnel nécessaire qui se déplaceront au nom du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur MacDonald :

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to:

1) determine whether any member of the committee is on "official business" for the purposes of paragraph 8(3)(a) of the Senators Attendance Policy, published in the *Journals of the Senate* on Wednesday, June 3, 1998; and

2) consider any member of the committee to be on "official business" if that member is: (a) attending an event or meeting related to the work of the committee; or (b) making a presentation related to the work of the committee; and

That the subcommittee report at the earliest opportunity any decisions taken with respect to the designation of members of the committee travelling on committee business.

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

The Honourable Senator Watt moved:

That, pursuant to the Senate guidelines for witness expenses, the committee may reimburse reasonable travelling and living expenses for one witness from any one organization and payment will take place upon application, but that the chair be authorized to approve expenses for a second witness should there be exceptional circumstances.

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

The Honourable Senator Oliver moved:

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to direct communications officer(s) assigned to the committee in the development of communications plans where appropriate and to request the services of the Senate Communications Directorate for the purposes of their development and implementation;

That the chair be authorized to seek permission from the Senate to permit coverage by electronic media of the committee's public proceedings with the least possible disruption of its hearings; and

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to allow such coverage at its discretion.

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

The chair informed the members of the committee that the time slots for regular meetings were Tuesday, when the Senate rises but not before 5 p.m., and Thursday, from 8 a.m. to 10 a.m.

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé :

1) à déterminer si un membre du comité remplit un « engagement officiel » au sens de l'alinéa 8(3)a) de la Politique relative à la présence des sénateurs, publiée dans les *Journaux du Sénat* du mercredi 3 juin 1998; et

2) à considérer qu'un membre du comité remplit un « engagement officiel » si ce membre : a) assiste à une activité ou à une réunion se rapportant aux travaux du comité; ou b) fait un exposé ayant trait aux travaux du comité; et

Que le sous-comité fasse rapport à la première occasion de ses décisions relatives aux membres du comité qui voyagent pour les affaires du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Watt :

Que, conformément aux lignes directrices du Sénat concernant les frais de déplacement des témoins, le comité puisse rembourser les dépenses raisonnables de voyage et d'hébergement pour un témoin par organisme, après qu'une demande de remboursement aura été présentée, mais que la présidence soit autorisée à permettre le remboursement des dépenses pour un deuxième témoin du même organisme s'il y a des circonstances exceptionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Oliver :

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à diriger au besoin les agents de communications affectés au comité pour ce qui est de l'élaboration des plans de communications et à demander l'appui de la Direction des communications du Sénat aux fins de l'élaboration et de la mise en œuvre de ces plans;

Que la présidence soit autorisée à demander au Sénat la permission de diffuser les délibérations publiques du comité par les médias d'information électroniques, de manière à déranger le moins possible ses travaux; et

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à permettre cette diffusion à sa discrétion.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le président informe les membres que les réunions se tiendront normalement les mardis, à l'ajournement du Sénat mais pas avant 17 heures, et les jeudis, de 8 heures à 10 heures.

The Honourable Senator Poirier moved:

That each committee member be allowed to have one staff person present at in camera meetings, unless there is a decision for a particular meeting to exclude all staff.

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

The committee, pursuant to rule 92(2)(e), proceeded in camera to discuss its draft agenda.

At 6:02 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

Il est proposé par l'honorable sénateur Poirier :

Que chaque membre du comité soit autorisé à être accompagné d'un membre de son personnel aux séances à huis clos, à moins qu'il ait été décidé d'exclure tout le personnel d'une réunion en particulier.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Conformément à l'article 92(2)e) du Règlement, le comité poursuit sa réunion à huis clos pour discuter d'un projet d'ordre du jour.

À 18 h 2, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

OTTAWA, Thursday, June 23, 2011
(2)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met in camera this day at 9:05 a.m., in room 505, Victoria Building, the chair, the Honourable Fabian Manning, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Cochrane, Hubley, MacDonald, Manning, Oliver, Patterson, Poirier, Poy and Raine (9).

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

Pursuant to rule 92(2)(e), the committee considered its draft agenda.

It was moved:

That the chair be authorized to seek authority from the Senate for the following order of reference:

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

That the papers and evidence received and taken and work accomplished by the committee on this subject since the beginning of the Third Session of the Fortieth Parliament be referred to the committee; and

That the committee report from time to time to the Senate but no later than September 30, 2012, and that the Committee retain all powers necessary to publicize its findings until December 31, 2012.

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

OTTAWA, le jeudi 23 juin 2011
(2)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit à huis clos aujourd'hui, à 9 h 5, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Fabian Manning (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Cochrane, Hubley, MacDonald, Manning, Oliver, Patterson, Poirier, Poy et Raine (9).

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

Conformément à l'article 92(2)e) du Règlement, le comité examine un projet d'ordre du jour.

Il est proposé :

Que la présidence soit autorisée à demander au Sénat d'approuver l'ordre de renvoi suivant :

Que le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans soit autorisé à examiner, afin d'en faire un 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 troisième session de la quarantième législature soient renvoyés au comité;

Que le comité fasse de temps à autre rapport au Sénat, mais au plus tard le 30 septembre 2012, et qu'il conserve jusqu'au 31 décembre 2012 tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

After debate, it was moved:

That the chair send a letter to all ministers of relevant departments from all provinces and territories inviting them to make a brief submission outlining priorities or issues of concern relating to fisheries and oceans.

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

At 9:47 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

---

OTTAWA, Tuesday, October 4, 2011
(3)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met in camera this day at 6:05 p.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Fabian Manning, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Cochrane, Hubley, Losier-Cool, Lovelace Nicholas, MacDonald, Manning, Oliver, Patterson, Poirier and Raine (10)

*In attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Sunday, June 26, 2011, the committee began to examine issues relating to the federal government's current and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans.

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee discussed draft reports.

It was agreed that the reports entitled *Seeing the Light: Report on Staffed Lighthouses in Newfoundland and Labrador and British Columbia* and *Report on the Implementation of the Heritage Lighthouse Protection Act* be adopted and that the chair be authorized to table the reports in the Senate as soon as possible and to request responses from the government.

Pursuant to rule 92(2)(e), the committee considered a draft agenda (future business).

At 6:27 p.m., the committee proceeded in public to consider a draft budget.

After debate, it was agreed that the following special study budget application (policy framework for managing Canada's fisheries and oceans), for the fiscal year ending March 31, 2012, be adopted and submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budget and Administration.

Après débat, il est proposé :

Que le président envoie une lettre à tous les ministres provinciaux et territoriaux concernés pour les inviter à présenter un mémoire faisant état de leurs priorités et de leurs sujets de préoccupation concernant les pêches et les océans.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 9 h 47, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

---

OTTAWA, le mardi 4 octobre 2011
(3)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit à huis clos aujourd'hui, à 18 h 5, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Fabian Manning (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Cochrane, Hubley, Losier-Cool, Lovelace Nicholas, MacDonald, Manning, Oliver, Patterson, Poirier et Raine (10)

*Également présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le dimanche 26 juin 2011, le comité entreprend l'étude sur les questions relatives au cadre stratégique actuel et en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada.

Conformément à l'article 92(2)f) du Règlement, le comité discute des ébauches de rapports.

Les membres conviennent d'adopter le rapport intitulé *Plein feux sur les phares gardés de la Colombie-Britannique et de Terre-Neuve-et-Labrador* ainsi que le *Rapport sur la mise en œuvre de la Loi sur la protection des phares patrimoniaux* et d'autoriser la présidence à déposer les rapports au Sénat le plus rapidement possible et à demander au gouvernement d'y réagir.

Conformément à l'article 92(2)e) du Règlement, le comité examine un projet d'ordre du jour (travaux futurs).

À 18 h 27, la séance se poursuit en public pour examiner un budget provisoire.

Après débat, les membres conviennent d'adopter le budget d'étude spéciale suivant (cadre de politique pour la gestion des pêches et des océans du Canada) pour l'exercice se terminant le 31 mars 2012 et de le présenter au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

SUMMARY OF EXPENDITURES

| | |
|---|---|
| Professional and Other Services | $ 7,800 |
| Transportation and Communications | $ 130,732 |
| All Other Expenditures | $ 42,700 |
| TOTAL | $ 181,232 |

At 6:30 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

RÉSUMÉ DES DÉPENSES

| | |
|---|---|
| Services professionnels et autres | 7 800 $ |
| Transport et communications | 130 732 $ |
| Autres dépenses | 42 700 $ |
| TOTAL | 181 232 $ |

À 18 h 30, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

OTTAWA, Thursday, October 6, 2011
(4)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 9 a.m., in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable Fabian Manning, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Cochrane, Hubley, MacDonald, Manning, Oliver, Patterson, Poirier and Poy (8).

*Other senator present:* The Honourable Senator Baker, P.C. (1).

*Also present:* Claude Emery, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament; and Mona Ishack, Communications Officer, Communications Directorate of the Senate.

*In attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Sunday, June 26, 2011, the committee continued its examination of issues relating to the federal government's current and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans.

*APPEARING:*

The Honourable Keith Ashfield, P.C., M.P., Minister of Fisheries and Oceans.

*WITNESSES:*

*Fisheries and Oceans Canada:*

Marc Grégoire, Commissioner, Canadian Coast Guard;

David Bevan, Associate Deputy Minister;

Roch Huppé, Chief Financial Officer;

David Balfour, Senior Assistant Deputy Minister, Ecosystems and Fisheries Management;

Richard Nadeau, Acting Assistant Deputy Minister, Human Resources and Corporate Services;

Siddika Mithani, Assistant Deputy Minister, Ecosystems and Oceans Science Sector.

Minister Ashfield made a statement and, together with all the other witnesses, answered questions.

OTTAWA, le jeudi 6 octobre 2011
(4)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 9 heures, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Fabian Manning (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Cochrane, Hubley, MacDonald, Manning, Oliver, Patterson, Poirier et Poy (8).

*Autre sénateur présent :* L'honorable sénateur Baker, C.P. (1).

*Aussi présents :* Claude Emery, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement; et Mona Ishack, agent de communications, Direction des communications du Sénat.

*Également présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le dimanche 26 juin 2011, le comité poursuit son étude sur les questions relatives au cadre stratégique actuel et en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada.

*COMPARAÎT :*

L'honorable Keith Ashfield, C.P., député, ministre des Pêches et des Océans.

*TÉMOINS :*

*Pêches et Océans Canada :*

Marc Grégoire, commissaire, Garde côtière canadienne;

David Bevan, sous-ministre délégué;

Roch Huppé, dirigeant principal des finances;

David Balfour, sous-ministre adjoint principal, Écosystèmes et gestion des pêches;

Richard Nadeau, sous-ministre adjoint par intérim, Ressources humaines et services intégrés;

Siddika Mithani, sous-ministre adjointe, Secteur des sciences, des écosystèmes et des océans.

Le ministre Ashfield fait un exposé et répond aux questions, aidé de tous les autres témoins.

At 10:05 a.m., pursuant to rule 92(2)e), the committee resumed in camera to consider a draft agenda (future business).

At 10:15 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

À 10 h 5, en vertu de l'article 92(2)e) du Règlement, la séance reprend à huis clos pour examiner un ordre du jour provisoire (travaux futurs).

À 10 h 15, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

*La greffière du comité,*

Danielle Labonté

*Clerk of the committee*

## REPORT OF THE COMMITTEE

Wednesday, June 15, 2011

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

FIRST REPORT

Your committee, which was authorized by the Senate to incur expenses for the purpose of its examination and consideration of such legislation and other matters as were referred to it, reports, pursuant to rule 104(2), that the expenses incurred of the committee during the Third Session of the Fortieth Parliament are as follows:

With respect to its special study on issues relating to the federal government's current and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans:

| | |
|---|---|
| Transportation and Communications: | $ 111,860 |
| Professional and Other Services: | 49 |
| All Other Expenditures: | 2,545 |
| Witness Expenses: | 14,516 |
| Total: | $ 128,970 |

In addition to the expenses for its special study as set out above, the committee also incurred general postal charges in the amount of $115.

During this session, the committee considered one order of reference, held 22 meetings and heard more than 32 hours of testimony from 46 witnesses. In total, the committee produced 7 reports. In addition to hearings in Ottawa, the committee conducted fact-finding work in Nova Scotia, Newfoundland and Labrador and British Columbia.

Respectfully submitted,

Thursday, October 6, 2011

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

SECOND REPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate on Sunday, June 26, 2011 to examine and to report on issues relating to the federal government's current and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans, herewith tables its interim report entitled: *Seeing the Light: Report on Staffed Lighthouses in Newfoundland and Labrador and British Columbia*.

Respectfully submitted,

(*Text of the report appears following the evidence*)

## RAPPORT DU COMITÉ

Le mercredi 15 juin 2011

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

PREMIER RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat à engager des dépenses aux fins d'examiner les mesures législatives et autres questions qui lui ont été renvoyées, dépose, conformément à l'article 104(2) du Règlement, le relevé suivant des dépenses contractées à cette fin par le comité au cours de la troisième session de la quarantième législature :

Relativement à son étude sur les questions relatives au cadre stratégique actuel en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada :

| | |
|---|---|
| Transports et communications : | 111 860 $ |
| Services professionnels et autres : | 49 |
| Autres dépenses : | 2 545 |
| Dépenses des témoins : | 14 516 |
| Total : | 128 970 $ |

Outre les dépenses listées ci-dessus encourues dans le cadre de son étude spéciale, le comité a encouru des frais généraux de poste s'élevant à 115 $.

Durant la session en cause, le comité a examiné un ordre de renvoi, tenu 22 réunions et entendu plus de 32 heures de témoignages de 46 témoins. Au total, le comité a produit 7 rapports. En plus des audiences qui ont eu lieu à Ottawa, le comité a effectué des missions d'étude en Nouvelle-Écosse, à Terre-Neuve-et-Labrador, et en Colombie-Britannique.

Respectueusement soumis,

Le jeudi 6 octobre 2011

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

DEUXIÈME RAPPORT

Votre comité, autorisé par le Sénat le dimanche 26 juin 2011 à examiner, afin d'en faire rapport, les questions relatives au cadre stratégique actuel et en évolution, du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada, dépose ici son rapport intérimaire intitulé *Pleins feux sur les phares gardés de la Colombie-Britannique et de Terre-Neuve-et-Labrador : Un rapport du comité*.

Respectueusement soumis,

(*Le texte du rapport paraît après les témoignages*)

Thursday, October 6, 2011

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

THIRD REPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate on Sunday, June 26, 2011 to examine and to report on issues relating to the federal government's current and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans, herewith tables its interim report entitled: *Report on the Implementation of the Heritage Lighthouse Protection Act*.

Respectfully submitted,

Le jeudi 6 octobre 2011

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

TROISIÈME RAPPORT

Votre comité, autorisé par le Sénat le dimanche 26 juin 2011 à examiner, afin d'en faire rapport, les questions relatives au cadre stratégique actuel et en évolution, du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada, dépose ici son rapport intérimaire intitulé *Rapport sur la mise en œuvre de la Loi sur la protection des phares patrimoniaux*.

Respectueusement soumis,

*Le président,*

FABIAN MANNING

*Chair*

(*Text of the report appears following the evidence*)

(*Le texte du rapport paraît après les témoignages*)

## EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, June 14, 2011

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 5:16 p.m. to hold an organizational meeting, pursuant to rule 88 of the *Rules of the Senate*.

[*Translation*]

**Danielle Labonté, Clerk of the Committee:** Welcome to the organizational meeting of the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans.

[*English*]

Honourable senators, as clerk of the committee, it is my pleasure to preside over the election of the chair. I am ready to receive a motion to that effect.

**Senator Raine:** I nominate Senator Manning.

**Ms. Labonté:** Are there any other nominations?

It is moved by the Honourable Senator Raine that the Honourable Senator Manning take the chair of this committee. Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion?

**Hon. Senators:** Agreed.

**Ms. Labonté:** I declare the motion carried, and I invite the Honourable Senator Manning to take the chair.

**Senator Fabian Manning** (*Chair*) in the chair.

**The Chair:** Thank you very much, and thank you to the members of the committee. I look forward to our work ahead, but for today we have some organizational matters that we need to put aside. I will continue with what we have in front of us. I think you all should have a copy of what we are trying to do here.

Our next item is the election of a deputy chair. I welcome a motion to that effect.

**Senator Watt:** I nominate Senator Hubley.

**The Chair:** Senator Hubley has been nominated. Are there any other nominations? All those in favour?

**Senator Oliver:** I vote that nominations cease.

**The Chair:** So moved by Senator Oliver.

Congratulations, Senator Hubley.

**Senator Hubley:** Thank you very much.

**The Chair:** Before going any further, I want to apologize for our lateness in arriving today. We will try to be on time from now on. It is a good kickoff to our first committee meeting. We had a reception in the Senate, and we were somewhat delayed. The reception is much better the second time around.

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 14 juin 2011

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 17 h 16, conformément à l'article 88 du *Règlement du Sénat*, pour tenir une réunion d'organisation.

[*Français*]

**Danielle Labonté, greffière du comité :** Je vous souhaite la bienvenue à la réunion d'organisation du Comité sénatorial permanent des pêches et océans.

[*Traduction*]

Honorables sénateurs, à titre de greffière du comité, j'ai le plaisir de présider à l'élection du président. Je suis disposée à recevoir une motion à cet effet.

**Le sénateur Raine :** Je propose le sénateur Manning.

**Mme Labonté :** Y a-t-il d'autres propositions?

Il est proposé par l'honorable sénateur Raine que l'honorable sénateur Manning soit nommé président du comité. Vous plaît-il, honorables sénateurs, d'adopter la motion?

**Des voix :** D'accord.

**Mme Labonté :** Je déclare la motion adoptée. J'invite l'honorable sénateur Manning à occuper le fauteuil.

**Le sénateur Fabian Manning** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président :** Merci beaucoup. Je remercie également les membres du comité. Je suis impatient d'entreprendre le travail qui nous attend, mais il nous faut tout d'abord régler certains détails d'ordre organisationnel. Je vais poursuivre avec l'ordre des travaux que nous avons devant nous. Je crois que vous avez tous une copie indiquant les points à traiter.

Le prochain point à l'ordre du jour est l'élection du vice-président. Je suis disposé à entendre une motion à cet effet.

**Le sénateur Watt :** Je propose le sénateur Hubley.

**Le président :** On a proposé la nomination du sénateur Hubley. Y a-t-il d'autres propositions? Tous ceux qui sont pour?

**Le sénateur Oliver :** Je propose qu'il n'y ait pas d'autres nominations.

**Le président :** Le sénateur Oliver en fait la proposition.

Félicitations, sénateur Hubley.

**Le sénateur Hubley :** Merci beaucoup.

**Le président :** Avant d'aller plus loin, je tiens à vous présenter mes excuses pour notre retard d'aujourd'hui. Nous tâcherons d'être ponctuels à l'avenir. C'est une belle façon d'entamer la première réunion de notre comité. Nous étions conviés à une réception au Sénat, et nous avons été quelque peu retardés. La réception est encore plus agréable la deuxième fois.

Next, we need a motion to this effect:

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of the chair, the deputy chair, and one other member of the committee, to be designated after the usual consultation; and

That the subcommittee be empowered to make decisions on behalf of the committee with respect to its agenda, to invite witnesses, and to schedule hearings.

**Senator Oliver:** So moved.

**The Chair:** All those in favour?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Contra-minded? Carried.

Motion No. 4 states:

That the committee publish its proceedings; and

That the chair be authorized to set the number of printed copies to meet demand.

**Senator Losier-Cool:** So moved.

**The Chair:** All those in favour?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Contra-minded? Carried.

Next is an authorization to hold meetings and to receive evidence when quorum is not present. The motion reads:

That, pursuant to rule 89, the chair be authorized to hold meetings to receive and authorize the publication of the evidence when a quorum is not present, provided that a member of the committee from both the government and the opposition be present.

Senator Poirier so moved. All those in favour?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Contra-minded? Carried.

The next motion relates to the financial report and states:

That the committee adopt the draft first report, prepared in accordance with rule 104.

**Senator Raine:** So moved.

**The Chair:** All those in favour?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Contra-minded? Motion carried.

Next is research staff. The motion reads:

That the committee ask the Library of Parliament to assign analysts to the committee;

Maintenant, nous devons mettre aux voix la motion suivante :

Que le Sous-comité du programme et de la procédure se compose du président, du vice-président et d'un autre membre du comité désigné après les consultations d'usage; et

Que le sous-comité soit autorisé à prendre des décisions au nom du comité relativement au programme, à inviter les témoins et à établir l'horaire des audiences.

**Le sénateur Oliver :** J'en fais la proposition.

**Le président :** Tous ceux qui sont pour?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Ceux qui s'y opposent? La motion est adoptée.

La motion n$^{o}$ 4 se lit comme suit :

Que le comité fasse publier ses délibérations; et

Que le président soit autorisé à déterminer le nombre d'exemplaires à imprimer pour répondre à la demande.

**Le sénateur Losier-Cool :** J'en fais la proposition.

**Le président :** Tous ceux qui sont pour?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Ceux qui s'y opposent? La motion est adoptée.

La prochaine motion prévoit que le président soit autorisé à tenir des réunions et à entendre des témoignages en l'absence de quorum. La motion se lit comme suit :

Que, conformément à l'article 89 du Règlement, le président soit autorisé à tenir des réunions pour entendre des témoignages et à en permettre la publication en l'absence de quorum, pourvu qu'un représentant du gouvernement et un représentant de l'opposition soient présents.

Le sénateur Poirier en fait la proposition. Ceux qui sont pour?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Ceux qui s'y opposent? La motion est adoptée.

La prochaine motion porte sur le rapport financier et se lit comme suit :

Que le comité adopte l'ébauche du premier rapport, préparé conformément à l'article 104 du Règlement.

**Le sénateur Raine :** J'en fais la proposition.

**Le président :** Tous ceux qui sont pour?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Ceux qui s'y opposent? La motion est adoptée.

Il est ensuite question du personnel de recherche. La motion se lit comme suit :

Que le comité demande à la Bibliothèque du Parlement d'affecter des analystes au comité;

That the chair be authorized to seek authority from the Senate to engage the services of such counsel and technical, clerical, and other personnel as may be necessary for the purpose of the committee's examination and consideration of such bills, subject-matters of bills, and estimates as are referred to it;

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to retain the services of such experts as may be required by the work of the committee; and

That the chair, on behalf of the committee, direct the research staff in the preparation of studies, analyses, summaries, and draft reports.

**Senator Cochrane:** So moved.

**The Chair:** All those in favour?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Contra-minded? Motion carried.

If I am going too fast in my speaking, please feel free to advise me of that because sometimes I get excited. I am sure the people interpreting the meeting may not be able to keep up with me, either.

Claude, you are welcome to join us now. We welcome Claude back. There are mostly familiar faces around the table. I look forward to continuing in the same vein that we operated in before.

Next is authority to commit funds and certify accounts. The motion reads:

That, pursuant to section 7, chapter 3:06 of the *Senate Administrative Rules*, authority to commit funds be conferred individually on the chair, the deputy chair, and the clerk of the committee;

That, pursuant to section 8, chapter 3:06 of the *Senate Administrative Rules*, authority for certifying accounts payable by the committee be conferred individually on the chair, the deputy chair, and the clerk of the committee; and

That, notwithstanding the foregoing in cases related to consultants and personnel services, the authority to commit funds and certify accounts be conferred jointly on the chair and deputy chair.

**Senator Poirier:** So moved.

**The Chair:** All those in favour?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Contra-minded? Carried.

The next is concerns travel and reads:

That the committee empower the Subcommittee on Agenda and Procedure to designate, as required, one or more members of the committee and/or such staff as may be necessary to travel on assignment on behalf of the committee.

Que le président soit autorisé à demander au Sénat la permission de retenir les services de conseillers juridiques, de techniciens, d'employés de bureau et d'autres personnes, au besoin, pour aider le comité à examiner les projets de loi, la teneur de ces derniers et les prévisions budgétaires qui lui sont renvoyés;

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à faire appel aux services des experts-conseils dont le comité peut avoir besoin dans le cadre de ses travaux; et

Que le président, au nom du comité, dirige le personnel de recherche dans la préparation d'études, d'analyses, de résumés et de projets de rapport.

**Le sénateur Cochrane :** J'en fais la proposition.

**Le président :** Tous ceux qui sont pour?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Ceux qui s'y opposent? La motion est adoptée.

Si je vais trop vite, n'hésitez pas à me le dire, parce que j'ai parfois tendance à me laisser emporter. J'ai bien peur que nos interprètes auront aussi du mal à me suivre.

Claude, vous pouvez vous joindre à nous. Nous accueillons Claude parmi nous une fois de plus. Je vois surtout des visages connus autour de la table. Je serai heureux de poursuivre notre travail de la même façon que nous l'avons commencé.

La prochaine motion porte sur l'autorisation d'engager des fonds et d'approuver des comptes. Elle se lit comme suit :

Que, conformément à l'article 7, chapitre 3:06, du *Règlement administratif du Sénat*, l'autorisation d'engager des fonds du comité soit accordée individuellement au président, au vice-président et à la greffière du comité;

Que, conformément à l'article 8, chapitre 3:06, du *Règlement administratif du Sénat*, l'autorisation d'approuver les comptes à payer au nom du comité soit accordée individuellement au président, au vice-président et à la greffière du comité; et

Que, nonobstant ce qui précède, lorsqu'il s'agit de services de consultants et de personnel, l'autorisation d'engager des fonds et d'approuver les comptes à payer soit accordée conjointement au président et au vice-président.

**Le sénateur Poirier :** J'en fais la proposition.

**Le président :** Tous ceux qui sont pour?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Ceux qui s'y opposent? La motion est adoptée.

La prochaine porte sur les déplacements et se lit comme suit :

Que le comité autorise le Sous-comité du programme et de la procédure à désigner, au besoin, un ou plusieurs membres du comité, de même que le personnel nécessaire, qui se déplaceront au nom du comité.

**Senator Cochrane:** So moved.

**The Chair:** All those in favour?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Contra-minded? Carried.

The next motion concerns the designation of members travelling on committee business. It states:

> That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to:
>
> 1) determine whether any member of the committee is on "official business" for the purposes of paragraph 8(3)(a) of the Senators Attendance Policy, published in the *Journals of the Senate* on Wednesday, June 3, 1998;
>
> 2) consider any member of the committee to be on "official business" if that member is: (a) attending an event or meeting related to the work of the committee; or (b) making a presentation related to the work of the committee; and
>
> That the subcommittee report at the earliest opportunity any decisions taken with respect to the designation of members of the committee travelling on committee business.

It is moved by Senator MacDonald. All those in favour?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Contra-minded? Carried.

The next motion relates to the travelling and living expenses of witnesses. It states:

> That, pursuant to the Senate guidelines for witness expenses, the committee may reimburse reasonable travelling and living expenses for one witness from any one organization and payment will take place upon application, but that the chair be authorized to approve expenses for a second witness should there be exceptional circumstances.

**Senator Watt:** So moved.

**The Chair:** All those in favour?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Contra-minded? Carried.

Motion 12 has to do with communications and reads:

> That the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to direct communications officer(s) assigned to the committee in the development of communications plans where appropriate and to request the services of the Senate Communications Directorate for the purposes of their development and implementation;

**Le sénateur Cochrane :** J'en fais la proposition.

**Le président :** Tous ceux qui sont pour?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Ceux qui s'y opposent? La motion est adoptée.

La prochaine motion porte sur la désignation des membres du comité qui voyagent pour les affaires du comité. Je vous la lis :

> Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à :
>
> 1) déterminer si un membre du comité remplit un « engagement officiel » au sens de l'alinéa 8(3)a) de la politique relative à la présence des sénateurs, publiée dans les *Journaux du Sénat* du mercredi 3 juin 1998; et
>
> 2) considérer qu'un membre du comité remplit un « engagement officiel » si ce membre : a) assiste à une réception, à une activité ou à une réunion se rapportant aux travaux du comité; ou b) fait un exposé ayant trait aux travaux du comité; et
>
> Que le sous-comité fasse rapport, à la première occasion, de ses décisions relatives aux membres du comité qui voyagent pour les affaires du comité.

Le sénateur MacDonald en fait la proposition. Tous ceux qui sont pour?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Ceux qui s'y opposent? La motion est adoptée.

La prochaine motion porte sur les dépenses de voyage et d'hébergement des témoins. La voici :

> Que, conformément aux lignes directrices du Sénat concernant les frais de déplacement des témoins, le comité rembourse les dépenses raisonnables de voyage et d'hébergement à un témoin par organisme, après qu'une demande de remboursement aura été présentée, mais que le président soit autorisé à permettre le remboursement de dépenses à un deuxième témoin de ce même organisme en cas de circonstances exceptionnelles.

**Le sénateur Watt :** J'en fais la proposition.

**Le président :** Tous ceux qui sont pour?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Ceux qui s'y opposent? La motion est adoptée.

La motion n°12 porte sur les communications et se lit comme suit :

> Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à diriger, au besoin, les agents de communications affectés au comité dans l'élaboration des plans de communications et à demander l'appui de la Direction des communications du Sénat aux fins de la préparation et de la mise en œuvre de ces plans; et

That the chair be authorized to seek permission from the Senate to permit coverage by electronic media of the committee's public proceedings with the least possible disruption of its hearings; and

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to allow such coverage at its discretion.

**Senator Oliver:** So moved.

**The Chair:** All those in favour?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Contra-minded? Carried.

The time slots for regular meetings are on Tuesday when the Senate rises but not before 5 p.m. to 7 p.m.; and on Thursday at 8 a.m. to 10 a.m. Is there a motion?

**Senator Hubley:** So moved.

**The Chair:** All those in favour?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Contra-minded? Carried.

Every now and again, we will have reason to go into in camera meetings, so we require a motion that at least one staff member of each senator can attend the meeting. If, at some time in the future, we want to have a meeting amongst ourselves, we will make that at the time. However, for today, we will have a uniform policy that one staff member from each senator will be allowed to attend any in camera session. I will just read out the words:

That each committee member be allowed to have one staff person present at in camera meetings, unless there is a decision for a particular meeting to exclude all staff.

Are there any questions?

[*Translation*]

**Senator Losier-Cool:** If we accept this proposal today, it automatically means that we will not need a new proposal each time the committee wishes to move in camera, correct? Because sometimes, in other committees, we have to do that each time.

[*English*]

**The Chair:** Yes. If we decide that we want to have a meeting with senators only, this motion also covers that. We can make that decision amongst ourselves for one reason or another. In most cases, one staff member will be allowed to attend all in camera sessions.

So moved by Senator Poirier. All those in favour?

**Hon. Senators:** Agreed.

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à permettre la diffusion des délibérations publiques du comité par les médias d'information électroniques, de manière à déranger le moins possible ses travaux; et

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à permettre cette diffusion à sa discrétion.

**Le sénateur Oliver :** J'en fais la proposition.

**Le président :** Tous ceux qui sont pour?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Ceux qui s'y opposent? La motion est adoptée.

Les plages horaires prévues pour les réunions régulières sont les mardis à l'ajournement du Sénat, mais pas avant 17 heures, jusqu'à 19 heures; et les jeudis de 8 à 10 heures. Y a-t-il une motion?

**Le sénateur Hubley :** J'en fais la proposition.

**Le président :** Tous ceux qui sont pour?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Ceux qui sont contre? La motion est adoptée.

Nous devrons à l'occasion tenir des séances à huis clos. Il nous faut donc adopter une motion prévoyant que chaque sénateur peut être accompagné d'un membre de son personnel lors d'une telle séance. Si nous devions à un moment donné réunir uniquement les membres du comité, nous pourrons y voir le temps venu. Pour l'instant, nous avons cependant une politique uniforme qui prévoit que chaque sénateur peut être accompagné d'un membre de son personnel lors des séances à huis clos. La motion se lit comme suit :

Que chaque membre du comité soit autorisé à être accompagné d'un membre de son personnel aux séances à huis clos, à moins qu'il en ait été décidé autrement pour une réunion en particulier.

Y a-t-il des questions?

[*Français*]

**Le sénateur Losier-Cool :** Si nous acceptons cette proposition aujourd'hui, nous n'aurons pas besoin de faire automatiquement une nouvelle proposition chaque fois que le comité souhaitera passer à huis clos, n'est-ce pas? Parce que dans d'autres comités, parfois, on doit le faire à chaque occasion.

[*Traduction*]

**Le président :** Oui. Si nous voulons réunir les membres du comité uniquement, la motion couvre également cette possibilité. Certaines circonstances pourraient le justifier. Mais dans la plupart des cas, un membre du personnel de chaque sénateur sera autorisé à assister aux séances à huis clos.

Le sénateur Poirier en fait la proposition. Ceux qui sont pour?

**Des voix :** D'accord.

**The Chair:** Contra-minded? Carried.

That takes care of the organizational business.

Before we adjourn today, I would like to go in camera for a few minutes to discuss with committee members ideas for a fall work plan.

(The committee continued in camera.)

---

OTTAWA, Tuesday, October 4, 2011

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 6:05 p.m. to consider a draft budget.

**Senator Fabian Manning** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** I call the meeting to order and welcome everyone here. As you are all aware now, the minister will not be here this evening due to the votes in the Senate plus votes in the House of Commons. We had talked about convening at 7 p.m. with the minister, but the fact was that his officials were here prior to 5:00 so we would have to keep them here for a couple of hours, and I felt that it was unnecessary. We are now planning to have the minister for one hour on Thursday morning. Due to the mix-up with the email system in the Senate today, it will be a little while before we get that all straightened out. Ms. Labonté will be notifying everyone of the time and place, but we are looking at around 9 a.m. on Thursday morning, hopefully in this room because we have ample space for the minister and his staff. If we cannot get this room, Ms. Labonté will find another place and we will let you know.

Sorry about the inconvenience, but these things happen. There is not a whole lot we can do. We will go into an in camera session.

(The committee continued in camera.)

(The committee resumed in public.)

**The Chair:** Honourable senators, it has been moved by Senator Oliver that a special study budget application for the fiscal year ending March 31, 2012, be adopted and submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration. The summary of expenditures is as follows: professional and other services, $7,800; transportation and communications, $130,732; all other expenditures, $42,700, for a total of $181,232.

Are there any questions on the budget?

All those in favour?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Contra-minded?

The motion is carried. Thank you.

(The committee adjourned.)

---

**Le président :** Ceux qui sont contre? La motion est adoptée.

C'est tout pour les questions organisationnelles.

Avant de lever la séance, j'aimerais poursuivre à huis clos pendant quelques minutes pour discuter du plan de travail que le comité entreprendra à l'automne.

(La séance se poursuit à huis clos.)

---

OTTAWA, le mardi 4 octobre 2011

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 18 h 5, pour examiner une ébauche de budget.

**Le sénateur Fabian Manning** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Je déclare la séance ouverte et souhaite la bienvenue à tout le monde. Comme vous le savez tous, le ministre ne sera pas des nôtres ce soir en raison des votes qui se tiennent au Sénat, en plus de ceux qui ont cours à la Chambre des communes. Nous avions parlé de convoquer le ministre pour 19 heures, mais comme ses collaborateurs étaient ici avant 17 heures, nous aurions dû les garder pendant deux heures, et cela ne m'a pas paru nécessaire. Nous prévoyons maintenant convoquer le ministre pour une heure jeudi avant-midi. Étant donné les problèmes éprouvés avec le courrier électronique du Sénat aujourd'hui, cela prendra un peu de temps avant que nous puissions prendre les arrangements. Mme Labonté informera tout le monde de l'heure et de l'endroit de notre réunion, mais nous visons environ 9 heures jeudi matin. Nous espérons tenir la rencontre dans cette salle parce qu'elle est spacieuse; si nous ne pouvons l'obtenir, Mme Labonté en trouvera une autre et nous le fera savoir.

Veuillez nous excuser de ce contretemps, mais ce genre de chose arrive. Il n'y a pas grand-chose que nous pouvons faire. Nous poursuivrons la séance à huis clos.

(La séance se poursuit à huis clos.)

(La séance publique reprend.)

**Le président :** Chers collègues, le sénateur Oliver a proposé d'adopter le budget relatif à l'étude spéciale pour l'exercice prenant fin le 31 mars 2012 et de soumettre ce budget au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration. Le sommaire de dépenses se présente comme suit : services professionnels et autres : 7 800 $; transport et communications : 130 732 $; toutes les autres dépenses : 42 700 $, pour un total de 181 232 $.

Y a-t-il des questions sur le budget?

Tous ceux qui pour?

**Des voix :** Accepté.

**Le président :** Y en a-t-il qui sont contre?

La motion est adoptée. Merci.

(La séance est levée.)

OTTAWA, Thursday, October 6, 2011

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 9 a.m. to examine issues relating to the federal government's current and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans.

**Senator Fabian Manning** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** I call the meeting to order. I would like to welcome Minister Ashfield and his staff here.

My name is Fabian Manning, chair of this committee. I am a senator from Newfoundland and Labrador. Before we begin, I would ask the members of the committee to introduce themselves.

**Senator MacDonald:** Mike MacDonald, from Nova Scotia.

**Senator Hubley:** Elizabeth Hubley, from Prince Edward Island.

**Senator Cochrane:** Ethel Cochrane, from Newfoundland and Labrador.

**Senator Baker:** George Baker, from Newfoundland and Labrador.

**Senator Poirier:** Rose-May Poirier, from New Brunswick.

**Senator Patterson:** Dennis Patterson, from Nunavut.

**The Chair:** Senator Don Oliver, from Nova Scotia, has just arrived. Welcome.

Colleagues, the Honourable Keith Ashfield, Minister of Fisheries and Oceans, is before us this morning.

Minister, on behalf of the Standing Committee on Fisheries and Oceans, I thank you for taking the time to appear before us. You and your officials are the first witnesses to appear before this committee in this session and we look forward to learning more on the department's initiatives, plans and priorities. The committee is currently discussing its future business and establishing potential topics for upcoming studies. In this regard, your appearance should prove invaluable.

I have the list of the people that have accompanied you, minister. However, many people have difficulty understanding my Newfoundland accent, so I will ask if you would be kind enough to introduce them.

**Hon. Keith Ashfield, P.C., M.P., Minister of Fisheries and Oceans:**

They can introduce themselves, Mr. Chair, if you would like.

**The Chair:** That would be fine.

OTTAWA, le jeudi 6 octobre 2011

Le Comité sénatorial permanent de pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 9 heures, pour faire une étude sur les questions relatives au cadre stratégique actuel et en évolution, du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada.

**Le sénateur Fabian Manning** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** La séance est ouverte. J'aimerais souhaiter la bienvenue au ministre Ashfield et à son personnel.

Je m'appelle Fabian Manning et je suis le président du présent comité. Je suis un sénateur de Terre-Neuve-et-Labrador. Avant de commencer, j'aimerais demander aux membres du comité de se présenter.

**Le sénateur MacDonald :** Mike MacDonald, de la Nouvelle-Écosse.

**Le sénateur Hubley :** Elizabeth Hubley, de l'Île-du-Prince-Édouard.

**Le sénateur Cochrane :** Ethel Cochrane, de Terre-Neuve-et-Labrador.

**Le sénateur Baker :** George Baker, de Terre-Neuve-et-Labrador.

**Le sénateur Poirier :** Rose-May Poirier, du Nouveau-Brunswick.

**Le sénateur Patterson :** Dennis Patterson, du Nunavut.

**Le président :** Le sénateur Don Oliver, de la Nouvelle-Écosse, vient tout juste d'arriver. Soyez le bienvenu.

Chers collègues, l'honorable Keith Ashfield, ministre des Pêches et des Océans, est ici ce matin.

Monsieur le ministre, au nom du Comité sénatorial permanent de pêches et des océans, je vous remercie d'avoir pris le temps de comparaître devant nous. Vos hauts fonctionnaires et vous êtes les premiers témoins à comparaître devant le présent comité au cours de la présente session et nous sommes impatients d'en savoir davantage sur les initiatives, les plans et les priorités du ministère. Le comité est actuellement en train de discuter de ses travaux futurs et de l'établissement de la liste des sujets d'étude potentiels pour l'avenir. À cet égard, votre comparution pourrait s'avérer des plus précieuses.

Monsieur le ministre, j'ai une liste des gens qui vous accompagnent. Cependant, beaucoup de gens ont de la difficulté à comprendre mon accent terre-neuvien, alors, je vous demanderais d'avoir la gentillesse de les présenter.

**L'honorable Keith Ashfield, C.P., député, ministre des Pêches et des Océans :**

Ils peuvent se présenter eux-mêmes, monsieur le président, si vous le permettez.

**Le président :** Mais certainement.

**Marc Grégoire, Commissioner, Canadian Coast Guard, Fisheries and Oceans Canada:** I am Marc Grégoire, Commissioner, Canadian Coast Guard.

**David Balfour, Senior Assistant Deputy Minister, Ecosystems and Fisheries Management, Fisheries and Oceans Canada:** I am David Balfour, Senior Assistant Deputy Minister, Ecosystems and Fisheries Management.

**Siddika Mithani, Assistant Deputy Minister, Ecosystems and Oceans Science Sector, Fisheries and Oceans Canada:** I am Siddika Mithani, Assistant Deputy Minister, Ecosystems and Oceans Science Sector.

**David Bevan, Associate Deputy Minister, Fisheries and Oceans Canada:** I am David Bevan, Associate Deputy Minister.

**Richard Nadeau, Acting Assistant Deputy Minister, Human Resources and Corporate Services, Fisheries and Oceans Canada:** I am Richard Nadeau, Acting Assistant Deputy Minister, Human Resources and Corporate Services.

**Roch Huppé, Chief Financial Officer, Fisheries and Oceans Canada:** I am Roch Huppé, Chief Financial Officer.

**The Chair:** Mr. Minister, do you have any opening remarks you would like to make?

**Mr. Ashfield:** I do, Mr. Chair. First, thank you for inviting me here this morning and welcoming not only myself, but my staff. It is a big department and I have to take lots of advice, so it is good to have some people here that will assist me if there are any questions that I cannot answer.

I am honoured to be here as Minister of Fisheries and Oceans, and I look forward to the privilege of working with the committee on issues that are important to Canadians. I want to thank senators who contributed to discussions on the Heritage Lighthouse Protection Act. Thanks in part to your hard work, we are now able to successfully transfer light stations to interested third parties. This is an important example of how we are focusing federal resources and providing better value for money for Canadians. We remain firm in our belief that these iconic buildings should be preserved for their historic and culture value, and thank you for your work.

Today's appearance gives me the opportunity to provide an update on my department's plans, priorities and initiatives. Let me begin by recognizing the Canadian Coast Guard and the work they do every day to keep Canadians safe. The Canadian Coast Guard is one element in a network of government agencies, volunteers and private entities that make up Canada's search and rescue system. The safety and security of mariners is the Coast Guard's number one priority.

**Marc Grégoire, commissaire, Garde côtière canadienne, Pêches et Océans Canada :** Je m'appelle Marc Grégoire, commissaire de la Garde côtière canadienne.

**David Balfour, sous-ministre adjoint principal, Écosystèmes et gestion des pêches, Pêches et Océans Canada :** Je m'appelle David Balfour; je suis sous-ministre adjoint principal, Écosystèmes et gestion des pêches.

**Siddika Mithani, sous-ministre adjointe, Secteur des sciences, des écosystèmes et des océans, Pêches et Océans Canada :** Je m'appelle Siddika Mithani, sous-ministre adjointe, Secteur des sciences, des écosystèmes et des océans.

**David Bevan, sous-ministre délégué, Pêches et Océans Canada :** Je suis David Bevan, sous-ministre délégué.

**Richard Nadeau, sous-ministre adjoint par intérim, Ressources humaines et services intégrés, Pêches et Océans Canada :** Je m'appelle Richard Nadeau, sous-ministre adjoint par intérim, Ressources humaines et services intégrés.

**Roch Huppé, dirigeant principal des finances, Pêches et Océans Canada :** Je suis Roch Huppé, dirigeant principal des finances.

**Le président :** Monsieur le ministre, avez-vous une déclaration liminaire à faire?

**M. Ashfield :** Oui, monsieur le président. Premièrement, je vous remercie de m'avoir invité aujourd'hui et de nous avoir accueillis, moi ainsi que mon personnel. Il s'agit d'un gros ministère et j'ai besoin de beaucoup de conseils; alors, il est agréable d'avoir certaines personnes ici pour m'aider s'il y avait des questions dont je n'ai pas la réponse.

Je suis honoré d'être parmi vous à titre de ministre des Pêches et des Océans et je me réjouis d'avoir le privilège de collaborer avec le comité afin de faire progresser des dossiers qui sont importants pour les Canadiens. J'aimerais remercier les sénateurs qui ont participé au débat sur la Loi sur la protection des phares patrimoniaux. Grâce entre autres à votre travail acharné, nous sommes maintenant en mesure de céder des phares à des tiers intéressés. Voilà un exemple important de la façon dont nous canalisons les ressources fédérales et assurons une meilleure utilisation de l'argent des contribuables canadiens. Nous demeurons convaincus que ces bâtiments iconiques doivent être préservés en raison de leur valeur historique et culturelle. Merci pour votre travail.

Ma présence aujourd'hui me permet de faire le point sur les plans, les priorités et les initiatives de mon ministère. J'aimerais tout d'abord reconnaître la Garde côtière canadienne et son travail quotidien visant à assurer la sécurité des Canadiens. La Garde côtière canadienne fait partie d'un réseau d'organismes gouvernementaux, de bénévoles et d'organismes privés qui forment le système de recherche et de sauvetage du Canada. La sûreté et la sécurité des navigateurs sont les principales priorités de la Garde côtière.

Canada has responsibility for monitoring the longest coastline in the world, with often treacherous sea and weather conditions. Despite these challenges, Canada has one of the most effective search and rescue systems in the world, which includes a network of three rescue coordination centres staffed jointly by the Canadian Coast Guard and the Canadian Forces. We are always working to improve Canada's search and rescue capacity, engaging officers in regular training exercises and enhancing the tools and equipment for our front-line officers to do their jobs efficiently.

Modernizing our management, adopting new technologies, and improving coordination with our search and rescue partners will better serve Canadians and the mariners who depend on us. For example, we are modernizing and expanding the fleet, adding new icebreaking capability and replacing and updating many of our older boats and ships. Outdated equipment will be replaced with modern technology to provide the Coast Guard and the people who rely on it with improved service and better value for money.

In keeping with our government's commitment to uphold Canadian sovereignty and security, we are also exploring law enforcement options for the Coast Guard. This renewal within the operations of the Canadian Coast Guard is particularly timely, as we are coming up on their fiftieth anniversary.

On the fisheries side of my portfolio, I spent much of the summer meeting industry stakeholders on wharves or in small communities — representatives from various governments and members of the fishing community — to get a better grasp of the state of Canada's fisheries on all coasts. In my meetings with stakeholders and industry representatives, it came as no surprise that there are significant systemic challenges facing today's fishing industry.

Commercial fishing is one of Canada's founding industries, but the sector is going through fundamental changes driven by significant and unprecedented shifts in global economics, consumer demand for sustainable seafood, and environmental realities. It has become all the more evident that DFO must modernize its practices, policies and regulations to keep up with the 21st century.

For example, our fishery has always been heavily oriented toward exports. Today we export approximately 85 per cent of our fish products, but the value of the exports has steadily declined over the past five years. This stands in stark contrast to countries like China, where the value of exports has been increasing during the same period.

Le Canada est responsable de la surveillance du plus long littoral au monde et doit souvent composer avec des conditions maritimes et météorologiques sournoises. Malgré ces défis, le Canada possède l'un des systèmes de recherche et de sauvetage les plus efficaces au monde qui comprend un réseau de trois centres conjoints de coordination des opérations de sauvetage composés de personnel de la Garde côtière canadienne et des Forces canadiennes. Nous travaillons constamment à améliorer les moyens en matière de recherche et de sauvetage, en faisant participer les officiers à des exercices d'entraînement sur une base régulière et en améliorant les outils et l'équipement destinés à nos officiers de première ligne afin de leur permettre de faire leur travail de façon efficiente.

La modernisation de notre gestion, l'adoption de nouvelles technologies et l'amélioration de la coordination avec nos partenaires de recherche et de sauvetage permettront d'offrir de meilleurs services aux Canadiens et aux navigateurs qui comptent sur nous. Par exemple, nous modernisons et augmentons la flotte, ajoutons des moyens de déglaçage et remplaçons ou modernisons bon nombre de nos navires les plus vieux. L'équipement désuet sera remplacé par une technologie moderne afin d'offrir à la Garde côtière et aux personnes qui comptent sur elle des services améliorés et une optimisation des ressources.

Conformément à l'engagement pris par notre gouvernement d'assurer la souveraineté et la sécurité du Canada, nous étudions également les options en matière d'application de la loi pour la Garde côtière. Ce renouvellement des activités de la Garde côtière arrive à un moment particulièrement bien choisi puisque nous célébrerons sous peu son 50e anniversaire.

En ce qui concerne l'aspect des pêches de mon portefeuille, j'ai passé la majeure partie de l'été à rencontrer des intervenants de l'industrie sur les quais et dans de petites collectivités, des représentants de divers gouvernements et des pêcheurs afin de me faire une meilleure idée de la situation des pêches canadiennes sur toutes les côtes. Lors de mes rencontres avec les intervenants et les représentants de l'industrie, je n'ai pas été étonné d'entendre que l'industrie de la pêche se heurte à des défis importants et généralisés.

La pêche commerciale est l'une des industries fondatrices du Canada. Le secteur connaît cependant des changements fondamentaux engendrés par les mutations importantes et sans précédent de l'économie mondiale, la demande des consommateurs, qui exigent des produits de la mer durables, et les réalités environnementales. II apparaît maintenant évident que Pêches et Océans Canada doit moderniser ses pratiques, ses politiques et ses règlements afin d'emboîter le pas au XXIe siècle.

Par exemple, nos pêches ont toujours été très orientées vers l'exportation. Aujourd'hui, nous exportons près de 85 p. 100 de nos produits du poisson. La valeur des exportations a toutefois diminué de façon constante au cours des cinq dernières années. Cela contraste vivement avec ce qui se passe en Chine, par exemple, où les exportations ont augmenté durant la même période.

Industry has been clear that they feel Canada's fisheries management system is outdated and complicated. Not surprisingly, this has created unnecessary barriers to industry growth and global competitiveness. At the local level, fisher men and women have indicated to me that Fisheries and Oceans Canada controls virtually all aspects of fisheries operations, including where and when people can fish; what size of boats they can have; what kind of gear they can use; how many fish they can catch; and, in some instances, what kind of employment they can have.

Over the years, fisheries' policy decisions have favoured the short term rather than the longer view. These policies have been adopted in a patchwork manner, and they differ from region to region and from fishery to fishery. Some of them limit growth, curtail efficiencies and, frankly, make very little sense. Additionally, the current system is resource intensive and expensive to administer. As I continue as fisheries minister, I will continue to engage industry and stakeholders to work toward a solution.

We are working with our stakeholders to respond to these complex and interrelated challenges. So far, I have learned that DFO should work toward rebalancing fisheries' management policies and conservation programs to better reflect market forces; build on our Catch Certification Program to maintain and grow access in international markets for Canadian fish and fish products; create a more stable operating environment where multi-year allocations for most species are the norm and processes for assigning them are predictable, consistent and transparent; and create a system in which fisher men and women can make long-term plans and investments to improve their competitiveness and encourage sustainable harvesting practices.

Despite the challenges that these kinds of changes present, Canadian and international experiences show that implementing similar market-based approaches to fisheries management has proven successful. Other countries and even some fisheries in Canada have adopted change and as a result have seen flexible, market-oriented fishing seasons, improved product quality, increased economic value, a decline in instances of overfishing, and improved safety.

I believe strongly that with some changes at DFO, Canada's fishing industry has the potential to generate much more value. A modern fisheries management framework would enable us to focus on maximizing value and quality of output, rather than quantity, and to better position the industry to make a real and lasting contribution to Canada's economic future.

L'industrie a exprimé clairement son opinion sur le système de gestion des pêches du Canada qu'elle croit désuet et compliqué. Il ne faut donc pas s'étonner que cela ait créé des obstacles gui freinent inutilement la croissance et la capacité concurrentielle de notre industrie à l'échelle mondiale. À l'échelon local, les pêcheurs m'ont indiqué que Pêches et Océans Canada contrôle pratiquement tous les aspects des activités de la pêche : où et quand les gens peuvent pêcher, quelle taille de bateau et quel type d'engin ils peuvent utiliser, et combien de poissons ils peuvent prendre et dans certains cas, quels types d'emplois ils peuvent occuper.

Au fil des ans, les décisions stratégiques en matière de pêches ont davantage été prises en fonction du court que du long terme. Nous nous retrouvons avec des politiques disparates qui varient d'une région à l'autre et d'une pêche à l'autre. Certaines de ces politiques freinent la croissance et bien franchement, sont peu logiques. De plus, le système actuel exige beaucoup de ressources et est coûteux à administrer. Dans la poursuite de mon mandat comme ministre des Pêches et des Océans, je continuerai de mobiliser l'industrie et les intervenants afin de collaborer à la recherche de solutions.

Avec nos intervenants, nous nous employons à régler ces défis complexes et interreliés. Jusqu'à maintenant, j'ai appris que Pêches et Océans doit travailler pour arriver à rééquilibrer les politiques de gestion des pêches et les programmes de conservation afin qu'ils correspondent mieux aux forces du marché; continuer à renforcer son Programme de certification des captures afin de maintenir et d'accroître l'accès du poisson et des produits connexes du Canada aux marchés internationaux; accroître la stabilité du contexte de fonctionnement et faire en sorte que la plupart des espèces soient attribuées selon un cycle pluriannuel et que les processus d'attribution soient prévisibles, cohérents et transparents; créer un système dans le cadre duquel les pêcheurs peuvent faire des plans et des investissements à long terme afin de rehausser leur compétitivité et de les amener à adopter des pratiques de pêche durable.

Malgré les défis que posent ces types de changements, les expériences vécues par le Canada et d'autres pays démontrent que la mise en oeuvre d'approches similaires de gestion des pêches axée sur les marchés a été concluante. D'autres nations et pêches ont adopté des changements et, de ce fait, des saisons de pêche souples et axées sur les marchés, des produits de meilleure qualité, une valeur économique accrue des droits de récolte, une diminution des cas de surpêche et une sécurité améliorée.

Je crois fermement qu'avec certains changements à Pêches et Océans Canada, l'industrie de la pêche canadienne a le potentiel de générer beaucoup plus de valeur. En modernisant le cadre de gestion des pêches, nous pourrions nous employer à maximiser la valeur et la qualité des produits plutôt que leur quantité, et à mieux positionner l'industrie pour qu'elle puisse contribuer de manière tangible et durable à l'avenir économique du Canada.

Change will require examining all of DFO's rules, policies and regulations. In the end, my goal is to establish a coherent management system that benefits individual fisher men and women and industry stakeholders in both the short and long term.

I want to see DFO focus on value. I would like to see the department untangle and standardize rules and processes. We must increase transparency for decision making and strengthen environmental sustainability in Canadian and international waters to ensure there is a fishery for the future.

Similarly, my experience over the last few months as minister has shown me that we must also address inefficiencies in our approach to habitat management. Modernizing our habitat policy will allow us to manage the impacts of human activities on fish and fish habitat more effectively and efficiently, with a less cumbersome and more timely review process for industry.

Through its Habitat Management Program, Fisheries and Oceans is the key federal environmental regulator for projects in or around waters throughout Canada. My department's regulatory decisions about habitat can directly affect activities of industries, farmers, landowners, First Nations communities and individuals, and can have very real impacts on economic development.

Our policy is outdated. It has not changed since it was drafted in 1986. We need to put in place a system that is more transparent, leverages existing partnerships with provinces and territories, is guided by national standards and is supported by the necessary tools and guidelines. This will improve consistency, streamline decision making and provide predictability and clarity for having to comply with DFO's regulations.

I am under no illusion that the ambitious agenda that my department has set forth will be simple. Real reform is always difficult, but it is also necessary to meet the challenges that we face today and into the future.

As Minister of Fisheries and Oceans, I look forward to working with you and with Canadians on all coasts to deliver results that reflects their priorities.

**The Chair:** Thank you, minister. As you are fully aware, the closure of the search and rescue office in Newfoundland and Labrador caused some concern back a little while ago. One of the members of Parliament from Newfoundland said this morning that she has a copy of a leaked document, dated September 12 to 14, that states that the closure of the Quebec SAR office, which was announced at the time that Newfoundland one was

Le changement nécessitera un examen de l'ensemble des règles, des politiques et des règlements de Pêches et Océans Canada. En fin de compte, mon objectif est de les remplacer par un système de gestion cohérent avantageux pour les pêcheurs et les intervenants de l'industrie à court et à long terme.

Je désire voir Pêches et Océans Canada se concentrer sur la valeur. J'aimerais voir le ministère démêler, simplifier et normaliser les règles et les processus. Nous devons accroître la transparence de la prise de décisions et améliorer la viabilité environnementale dans les eaux canadiennes et internationales afin d'assurer l'avenir de la pêche.

De façon similaire, l'expérience que j'ai acquise ces derniers mois comme ministre m'a démontré que nous devons également corriger les lacunes de notre système de gestion de l'habitat. La modernisation de notre politique de gestion de l'habitat nous permettra de gérer de manière plus efficace et efficiente les répercussions des activités humaines sur le poisson et son habitat, au moyen d'un processus d'examen de la réglementation moins fastidieux et plus opportun pour l'industrie.

Pêches et Océans Canada, grâce à son Programme de gestion de l'habitat, est le principal organisme fédéral de réglementation environnementale des projets qui se déroulent dans le milieu aquatique ou à proximité, partout au Canada. Les décisions réglementaires prises par mon ministère dans le domaine de l'habitat peuvent avoir des conséquences directes sur les activités de l'industrie, des fermiers, des propriétaires fonciers, des collectivités et des membres des Premières nations, et avoir des impacts tangibles sur le développement économique.

Notre politique est désuète. Elle est demeurée la même depuis sa rédaction, en 1986. Nous devons établir un système plus transparent, qui met à profit les partenariats existants avec les provinces et les territoires, qui est encadré par des normes nationales, et qui repose sur les outils et les lignes directrices nécessaires. Cela permettra d'améliorer l'uniformité, de simplifier la prise de décisions et d'offrir à tous ceux qui sont visés par la réglementation de PEO un climat de prévisibilité et de clarté.

Je ne me berce pas de l'illusion que le programme ambitieux que mon ministère s'est donné sera simple à réaliser. Une véritable réforme est par définition ardue, mais elle est incontournable pour relever nos défis actuels et futurs.

En ma qualité de ministre des Pêches et des Océans, je me réjouis de collaborer avec vous et avec les Canadiens de toutes les côtes pour obtenir des résultats qui sont à l'image de leurs priorités.

**Le président :** Merci, monsieur le ministre. Comme vous le savez très bien, la fermeture du centre de recherche et de sauvetage de Terre-Neuve-et-Labrador a suscité des préoccupations il y a un certain temps. Une députée de Terre-Neuve a dit ce matin qu'elle avait obtenu un document ayant fait l'objet d'une fuite et daté du 12 au 14 septembre, qui indique que la fermeture du centre de recherche et de sauvetage du Québec, qui avait été annoncée en

announced, is now off the table. It is only the Newfoundland office that will be closed. I want to give you and your staff the opportunity to answer that.

**Mr. Ashfield:** We looked at all of our policies in DFO to find areas where we thought we could not only save money but also improve efficiency and effectiveness. We will continue to do that when we can.

I know it caused a lot of concern in Newfoundland, but I feel that it will not affect the service that is provided to mariners. Especially with today's technology, it is not hard to move operations into the Halifax operation. It is actually an efficiency, as it brings together both DND and the Coast Guard. We feel that that efficiency will serve everyone very well.

I do not know if my staff has more to say on that.

**Mr. Grégoire:** Yes, minister. I do not know where this rumour or this document comes from, but we have a plan in place now. The plan is progressing very well, and we are working towards April 2012 for consolidation of both sites. The plan is to move most of the workload from Quebec City to Trenton and some of it to Halifax in April 2012, as well as all of the workload out of St. John's to Halifax. I am not aware of any other version of such a plan.

**Senator Cochrane:** I think a lot of the recent concern has been a result of a program that we just saw on CBC in regard to some of the difficulties with men fishing when the high wind comes up and the lack of immediate response by the Coast Guard. I do not know if you have seen that.

**Mr. Ashfield:** I must confess I only caught a part of that program. I know Coast Guard response time is within 30 minutes.

Mr. Grégoire, I do not know if you have anything more to say.

**Mr. Grégoire:** Around the country, we have over 40 lifeboat stations. All of our ships and vessels are also equipped with search and rescue, so we have a very good response time.

Going back to the closure of the Maritime Rescue Sub-Centre, or MRSC, I would emphasize the fact that the assets, the ships, and the lifeboat stations are all staying in place. We are not moving anything. The same service will be available, but we believe it will be done in a more efficient manner from the joint rescue centre in Halifax.

**Senator Cochrane:** I realize half an hour is the limited time that you have. However, this was longer than half an hour, Mr. Grégoire. What happened was that the gentleman at the main post could not make a decision. He was hemming and

même temps que celle du centre de Terre-Neuve, n'aura maintenant plus lieu. C'est seulement le centre de Terre-Neuve qui sera fermé. Je veux vous donner l'occasion, à vous et à votre personnel, de parler de cette situation.

**M. Ashfield :** Nous avons examiné toutes nos politiques à PEO pour trouver des endroits où nous pensions que nous pourrions non seulement économiser de l'argent, mais également améliorer l'efficacité et l'efficience. Nous allons continuer de le faire lorsque nous le pouvons.

Je sais que cette annonce a causé beaucoup d'inquiétudes à Terre-Neuve, mais j'estime que cette décision n'aura pas d'effet sur le service offert aux navigateurs. Surtout avec la technologie qui existe aujourd'hui, il n'est pas difficile de déplacer les activités au centre de Halifax. En fait, il s'agit d'un accroissement d'efficacité, puisque cela réunit le MDN et la Garde côtière. Nous estimons que cette efficacité sera très avantageuse pour tout le monde.

J'ignore si mon personnel peut nous en dire davantage sur cette question.

**M. Grégoire :** Oui, monsieur le ministre. J'ignore d'où vient cette rumeur ou ce document, mais nous avons un plan qui est en place maintenant. Le plan progresse très bien et nous envisageons la consolidation des deux côtés pour avril 2012. Le plan prévoit le transfert de la plus grande partie de la charge de travail de Québec vers Trenton et d'une partie vers Halifax en avril 2012, de même que de toute la charge de travail de St. John's vers Halifax. Je ne suis pas au courant de l'existence d'une autre version de ce plan.

**Le sénateur Cochrane :** Je pense qu'une grande partie de la préoccupation récente est le résultat d'une émission de la SRC qui vient d'être diffusée sur les difficultés auxquelles sont confrontés les pêcheurs lorsque les vents se lèvent et qu'il n'y a pas d'intervention immédiate de la part de la Garde côtière. J'ignore si vous avez vu cette émission.

**M. Ashfield :** Je dois avouer que je n'en ai vu qu'une partie. Je sais que le temps d'intervention de la Garde côtière est inférieur à 30 minutes.

Monsieur Grégoire, j'ignore si vous avez autre chose à ajouter.

**M. Grégoire :** Partout au pays, nous avons plus de 40 stations d'embarcations de sauvetage. De plus, tous nos bateaux et tous nos navires sont équipés pour faire des opérations de recherche et de sauvetage; alors, nous avons un excellent temps d'intervention.

Pour en revenir à la fermeture du centre secondaire de sauvetage maritime, ou MRSC, j'insisterais sur le fait que les actifs, les navires et les postes d'embarcations de sauvetage, restent tous sur place. Nous ne déménageons rien. Le même service sera offert, mais nous croyons qu'il peut être rendu de manière plus efficace à partir du centre conjoint de coordination des opérations de sauvetage de Halifax.

**Le sénateur Cochrane :** Je comprends qu'une demi-heure, c'est le temps limité dont vous disposez. Toutefois, c'était plus qu'une demi-heure, monsieur Grégoire. Ce qui est arrivé, c'est que le type au poste principal n'arrivait pas à prendre de décision. Il

hawing as to what to do, but it was really bad out on the water. The brother of the owner of the fishing boat was in danger. He died as a result of a lack of immediate response to that incident.

I am not sure, it might have been two hours before they responded. I know it was not half an hour like you said.

**Mr. Grégoire:** It is not half an hour to arrive on site. It is half an hour to be ready to depart. Our vessels are ready to depart within a half hour, 24/7.

**Senator Cochrane:** This was a report from fishermen as well as people from the media. The brother of the man that died was reporting this as well.

**Senator Hubley:** Welcome, minister and staff. It is a great way to start our committee meetings.

In 2009, following a report from the Fisheries Committee, the government introduced the Atlantic Lobster Sustainability Measures Program in response to the crisis in the lobster fishery in Atlantic Canada. The purpose was to ensure its long-term sustainability and economic prosperity.

In my province of Prince Edward Island, the industry has made important strides in conservation measures and in rationalization of the industry, with the retirement of lobster licences and the reduction of total number of traps, in addition to increases in the legal carapace sizes. In your view, how successful has this program been?

**Mr. Ashfield:** In my view, the work that has been done, not only in P.E.I. but also in New Brunswick, has been very successful. There has been some retirement of licences in New Brunswick as well. It has been very effective and the monies invested have been spent wisely. We are seeing a reduction of the number of traps placed in the water and, as you mention, the carapace size has also been increased. I think, overall, the program has been successful, but I think we have more work to do as well. We still have too many fishers and too many traps in the water, and the more we can move forward with that the better. I think it would be in the best interests of everyone. I think it would also allow the fishers that remain in the fishery to make a fairly good living at it. That was the overall intent of the process.

**Senator Hubley:** The deadline for the second round of the call for proposals on the program was September 30 of this year. Can you indicate the number of proposals received under the second round?

**Mr. Ashfield:** I have not seen them myself. I will have to defer that to staff. You are absolutely correct. It was September 30 for the second round. David Balfour can probably answer the specifics on that.

tergiversait, mais pendant ce temps, les conditions en mer étaient très mauvaises. Le frère du propriétaire du bateau de pêche était en danger. Il est mort à cause de l'absence d'intervention immédiate dans cet incident.

Je ne suis pas certain, il s'est peut-être écoulé deux heures avant que l'on intervienne. Je sais que ce n'était pas une demi-heure, comme vous l'avez dit.

**M. Grégoire :** Il ne faut pas une demi-heure pour se rendre sur les lieux. Nos navires sont prêts à prendre la mer dans un délai d'une demi-heure, 24 heures par jour, 7 jours par semaine.

**Le sénateur Cochrane :** Il s'agissait d'un rapport provenant des pêcheurs et des gens des médias. Le frère de l'homme qui a perdu la vie a dit la même chose lui aussi.

**Le sénateur Hubley :** Bienvenue, monsieur le ministre, et bienvenue aux membres de votre personnel. C'est une excellente façon de débuter nos réunions de comité.

En 2009, dans la foulée d'un rapport du comité des pêches, le gouvernement a lancé le programme de mesures de durabilité pour l'industrie du homard de l'Atlantique en réaction à la crise qui avait secoué la pêche au homard dans le Canada atlantique. Le but du programme était d'assurer la durabilité et la prospérité économique à long terme de la pêche au homard.

Dans ma province de l'Île-du-Prince-Édouard, l'industrie a pris les bouchées doubles en ce qui concerne les mesures de rationalisation et de conservation en retirant des permis de pêche au homard et en réduisant le nombre total de pièges, en plus de l'augmentation de la taille légale de la carapace. À votre point de vue, quel a été le succès de ce programme?

**M. Ashfield :** À mon point de vue, le travail qui a été fait, non seulement à l'Île-du-Prince-Édouard, mais également au Nouveau-Brunswick, a eu beaucoup de succès. On a retiré un certain nombre de permis au Nouveau-Brunswick également. Le programme a été très efficace et l'argent investi a été dépensé sagement. Nous voyons une réduction du nombre de pièges placés dans l'eau et, comme vous l'avez dit, la taille de la carapace a également été augmentée. Je pense que, globalement, le programme a été une réussite, mais je pense qu'il reste encore du travail à faire. Nous avons encore trop de pêcheurs et trop de pièges, et plus nous pourrons avancer dans ce dossier, mieux ce sera. Je pense que ce serait dans l'intérêt de tout le monde. Je pense que cela permettra également aux pêcheurs qui restent de gagner assez bien leur vie. C'était là l'objectif global du processus.

**Le sénateur Hubley :** Le délai du deuxième appel de propositions relatif au programme était le 30 septembre dernier. Pouvez-vous nous dire le nombre de propositions reçues?

**M. Ashfield :** Je devrais le demander à mes collaborateurs, car je ne l'ai pas vu moi-même. Mais vous avez tout à fait raison, le délai du deuxième appel était le 30 septembre. David Balfour peut probablement vous donner des détails à ce sujet.

**Mr. Balfour:** We have received on the order of 15 proposals from representatives of lobster fishing areas. As the minister indicated, we have had a very successful take-up in the program to this point. We have 17 sustainability plans and 24 funding arrangements that have been put into place. Of the $48 million that is available in the program, we have had take-up, to this point, of about $46 million.

We will be assessing the proposals that have been received in order to determine those that are the best quality and that best achieve a security of sustainability of the lobster resource, and enhance the ability of the industry to be prosperous and effective in the world economy. We would then, as part of the process, be bringing forward recommendations to the minister as to where best to invest the limited resources that remain in this program.

**Senator Hubley:** There will not be a third round of proposals, I understand. This will be the final round.

**Mr. Balfour:** The intent of the program is that we would have all projects in place within such time that they could be completed before the program expires in 2014. It is not our expectation that there will be any funding remaining to support a further round of proposals.

**Senator Poirier:** Thank you for being here, Mr. Minister and staff. It is greatly appreciated.

As you mentioned in your early remarks, the Heritage Lighthouse Protection Act — which was a study that this committee has taken in the last year or so — has been very helpful to your department and to many Canadians across the country.

The committee is looking at different possibilities of future studies, and I know we have reached out to every province in Canada to submit any concerns that they would have within their departments. To date we have received written documentation from at least four or five. I am guessing by memory, but I think that New Brunswick, British Columbia, Yukon, Northwest Territories and Alberta have written back. That will also be helpful to the committee.

In your opening remarks, you also mentioned some of the challenges that your department is facing, for example with industry. You are working closely with your stakeholders to find different solutions.

I was curious to know if there are one or two things you could recommend the Senate committee take on as a possible study that would be helpful to your department, your challenges out there or information that you are looking for?

**Mr. Ashfield:** Absolutely we can provide you can some feedback on that. I appreciate the offer because it is important that we work with the Senate committee. I will suggest this afternoon when I meet with the House of Commons committee that if they are so inclined we would be happy to provide them with some topics that we would like to have studied. I will have to

**M. Balfour :** Nous avons reçu une quinzaine de propositions de pêcheurs de homard de la région. Jusqu'à maintenant, le programme a eu beaucoup de succès. On a mis en place 17 plans de durabilité et 24 ententes de financement. De la somme de 48 millions de dollars offerte dans le cadre du programme, on s'est prévalu jusqu'à maintenant d'environ 46 millions.

Nous évaluerons les propositions reçues afin de déterminer celles qui sont les meilleures, qui correspondent le plus aux critères de durabilité et qui renforcent la capacité de l'industrie de prospérer et de fonctionner dans l'économie mondiale. Dans le cadre du processus, nous présenterions ensuite des recommandations au ministre sur les meilleurs investissements à faire compte tenu des ressources limitées restant dans le programme.

**Le sénateur Hubley :** Il n'y aura pas de troisième appel, que je sache, ce sera le dernier.

**M. Balfour :** Le programme vise à ce que tous les projets soient en place de façon à pouvoir être terminés avant son expiration en 2014. Nous ne nous attendons pas à ce que les crédits restants soient suffisants pour financer un autre appel de propositions.

**Le sénateur Poirier :** Nous vous remercions, monsieur le ministre, ainsi que vos collaborateurs, de votre présence. Nous vous en sommes très reconnaissants.

Comme vous l'avez mentionné au début de votre intervention, la Loi sur la protection des phares patrimoniaux — que le comité a étudiée il y a à peu près un an — a été très utile pour le ministère et de nombreux Canadiens de tout le pays.

Le comité envisage d'autres études et je sais que nous avons proposé à toutes les provinces de signaler toutes les préoccupations que leurs ministères respectifs pourraient avoir. À ce jour, quatre ou cinq nous ont envoyé des rapports; ce sont — si ma mémoire est bonne — le Nouveau-Brunswick, la Colombie britannique, le Yukon, les Territoires du Nord-Ouest et l'Alberta. Ces rapports seront aussi utiles au comité.

Vous avez aussi mentionné au début de votre intervention certaines des difficultés auxquelles votre ministère fait face, par exemple dans l'industrie. Nous collaborons étroitement avec vos interlocuteurs afin de trouver différentes solutions.

Je suis curieuse de savoir si vous recommanderiez au comité d'examiner un ou deux thèmes qui pourraient être utiles à votre ministère, pour régler des problèmes ou vous fournir de l'information que vous recherchez?

**M. Ashfield :** Absolument, nous pouvons vous en proposer. Je vous remercie de votre offre, car je trouve important que nous travaillions avec le comité du Sénat. Je proposerai cet après-midi aux membres du comité de la Chambre des communes — s'ils le souhaitent — certains thèmes que nous aimerions étudier. Il faudra que j'y réfléchisse. Il y a des dossiers qui pourraient

put a little thought into that. There are a number of areas that would probably be of interest and the committee would be able to move forward for us. It is important that we work together on these types of issues.

My riding is sort of landlocked. I have a small fresh water fishery in my riding but I am not on salt water, so the department was a bit of a challenge for me. A lot of my family lives on Grand Manan Island. I worked in the smoke sheds and the sardine factories as a young fellow and found out quickly that was not what I wanted to do with the rest of my life. I have some understanding of the sea, our mariners and the coasts in Atlantic Canada.

The department is challenging, complex and we have a lot of issues to deal with. I look forward to working with the committee on some of those. It would be very helpful.

**Senator Poirier:** I think it will be great, too. We want to make sure that this committee work is not being duplicated by other groups out there. We are working in collaboration to advance things for people involved in the fishing industry and everyone out there that is depending on us.

**Senator MacDonald:** Thank you everyone for being here today. I know that the business of the Senate on Tuesday had you here, but we did not show up because we were tied up.

**Mr. Ashfield:** It was my fault too because I was tied up after that, but the chair kindly offered a later time.

**Senator MacDonald:** Thank you for your patience.

As it should be, small craft harbours are a big issue at home. It is important to so many small fishing communities. In the last couple of years we have had a $10 million increase in small craft harbour funding. We would like reassurance of what the future holds for small craft harbour funding. Are these funding levels going to be maintained? What are the plans?

**Mr. Ashfield:** Obviously small craft harbours are important. For the last while we have been focusing on the consolidation of some of the small craft harbours and the ones that are of more benefit to the fishery. We have spent a considerable amount of money in our investments in small craft harbours. We have attempted to accelerate the divestiture of non-core harbours by investing $45 million over four years to permit necessary repairs. We had significant extra monies put into small craft harbours through *Canada's Economic Action Plan*, and that gave us a bit of a jump up on some of the priorities that had to happen fairly soon.

We recognize that the dollars we have are limited in terms of investment, but we try to focus on the ones that will provide the most benefit to the largest community. We will continue to do that.

In terms of investment, I see no reduction in dollars to be spent on small craft harbours in and around our normal budget process. We had some additional add-ons through *Canada's Economic*

probablement être intéressants et que le comité pourrait proposer pour nous. Il est important que nous collaborions sur ce genre de dossiers.

Ma circonscription est plus ou moins enclavée. Nous avons du poisson d'eau douce et nous ne sommes pas au bord de la mer. Ainsi, le ministère était une sorte de défi pour moi. Nombre de mes parents vivent sur l'île Grand Manan. Étant jeune, j'ai travaillé dans les saurisseries et les usines à sardines, Mais je me suis vite aperçu que je ne voulais pas faire ce genre de travail le reste de ma vie. Ceci dit, je connais assez bien la mer, nos marins et les côtes du Canada atlantique.

Le ministère est difficile et complexe. Nous nous occupons de nombreux dossiers et je me réjouis à la perspective de collaborer avec le comité sur certains d'entre eux. Ce serait très utile.

**Le sénateur Poirier :** Je crois que ce sera formidable. Nous voulons nous assurer que le comité ne fait pas le même travail que d'autres groupes. Nous collaborons avec d'autres pour faire avancer les dossiers intéressant les gens de l'industrie de la pêche et tous ceux qui dépendent de nous.

**Le sénateur MacDonald :** Merci à tous de votre présence. Je sais que vous étiez ici mardi à cause des affaires du Sénat, mais nous ne nous sommes pas présentés parce que nous étions occupés ailleurs.

**M. Ashfield :** C'est aussi de ma faute, parce que j'étais occupé après cela, mais le président m'a gentiment offert une autre heure.

**Le sénateur MacDonald :** Merci de votre patience.

Les ports pour petits bateaux sont, à juste titre, un dossier important chez nous, important pour beaucoup de petites collectivités vouées à la pêche. Ces deux dernières années, leur financement a été augmenté de 10 millions de dollars. Nous voulons être rassurés sur leur avenir. Va-t-on maintenir leur financement aux mêmes niveaux? Quels sont les plans?

**M. Ashfield :** Certes, les ports pour petits bateaux sont importants. Ces derniers temps, nous nous sommes attachés à consolider certains d'entre eux et ceux qui sont les plus bénéfiques pour les pêches. Nous y avons fait des investissements considérables. Nous avons cherché à accélérer le dessaisissement des ports non essentiels en investissant 45 millions de dollars sur quatre ans pour procéder aux réparations nécessaires. Dans le cadre du *Plan d'action économique du Canada*, nous avons consacré d'importants crédits supplémentaires aux ports pour petits bateaux, ce qui nous a permis de nous rattraper un peu sur certaines priorités.

Nous reconnaissons que l'argent dont nous disposons pour les investissements est limité, voilà pourquoi nous procédons à ceux qui sont les plus bénéfiques à l'ensemble de la collectivité. Et nous continuerons de le faire.

Quant aux investissements consacrés aux ports pour petits bateaux, ils ne devraient pas être réduits dans le cadre du processus budgétaire normal. Nous ne verrons probablement plus

*Action Plan* that we probably will not see, but it is important and we understand that. My trip up the Labrador coast nailed that down for me. The reliance on these small harbours is incredible and the importance they have to very small communities that totally rely on the fishery. It is important to understand the necessity of investing in them.

I was also up in Pangnirtung to look at the new small craft harbour being put in place there, and some of the work going on is impressive.

**Senator MacDonald:** I have a question on a different topic. Minister, I do not expect you to know this off the top of your head, but perhaps your officials will have an answer.

I am from a fishing community, and it has been brought to my attention that certain plants or operators get licences for underutilized species. They are granted licences and do not use them. What is the policy of DFO when it comes to retrieving these licences and redistributing them? If licences are sent out and not used, what is their status? How are they handled?

**Mr. Bevan:** We do not have a "use it or lose it" policy because that encourages more participation in fisheries, and that may not be something we want to encourage. We have an emerging fisheries policy. The indication is that if you have an interest, you are to use the licence to determine if it is commercially viable and, if it is, provide scientific information. If you do so, you will have a consideration given to getting a licence in the event that fishery is made commercial. I do not believe there is an obligation to actually pursue that if the company finds in the initial stages that it is difficult to make a go of it. I do not know if Mr. Balfour has anything to add to that.

**Mr. Balfour:** If we were in a situation where there was a demand for access to an underutilized species and others were sitting with allocations they were not exploiting — and were not in the midst of developing plans to exploit those resources — then we would be in a position of considering how to provide opportunities to others. There are a number of examples where there has been positive exploitation of what we called "underutilized species," such as the whelk fishery off Nova Scotia that has progressed through a developmental stage and has been normalized. Our approach is to put an emphasis on trying to provide opportunities to the industry to make use of resources in a sustainable basis, in order to contribute to the prosperity of their enterprises. That is the focus that we have had.

We would need to give the predictability and stability to allocation holders in order for them to be able to develop plans, proceed in a stable environment and progress on a longer term basis where that is appropriate.

**Senator MacDonald:** Are there underutilized species, which we assume would have been developed by now, that are not out there, and why is that so?

certains des crédits supplémentaires qu'avait permis le *Plan d'action économique du Canada*. Mais ces investissements sont importants et nous le comprenons. Je m'en suis très bien aperçu lors de mon voyage au Labrador, où l'on compte énormément sur ces ports pour petits bateaux, qui sont très importants dans les toutes petites collectivités qui dépendent totalement de la pêche. Il est important de comprendre la nécessité d'investir dans ces ports.

J'ai visité également le petit port pour bateaux en cours de construction à Pangnirtung et certains des travaux m'ont beaucoup impressionné.

**Le sénateur MacDonald :** J'ai une question sur un sujet différent. Je ne m'attends pas à ce que vous puissiez y répondre d'emblée, monsieur le ministre, mais peut-être que vos collaborateurs le pourront.

Je viens d'une communauté de pêcheurs, et on m'a signalé que certaines usines ou certains exploitants obtiennent des permis pour des espèces sous-utilisées. Ils obtiennent des permis qu'ils n'utilisent pas. Quelle est la politique du MPO concernant le retrait de ces permis et leur redistribution? Qu'en est-il des permis émis et non utilisés? Comment s'en occupe-t-on?

**M. Bevan :** Nous n'avons pas de politique par laquelle un permis non utilisé serait perdu parce que cela encourage la participation, ce que nous ne voulons pas forcément. Nous avons une politique sur les nouvelles pêches selon laquelle, si une pêche vous intéresse, vous utiliserez le permis pour déterminer si elle est commercialement viable. Si elle l'est, vous devrez communiquer de l'information scientifique à son sujet. Vous serez ensuite candidat à un permis lorsque cette pêche deviendra commerciale. Je ne crois pas que la compagnie soit tenue de poursuivre ses recherches si, au cours des étapes initiales, elle juge que cela est trop difficile pour en valoir la peine. Je ne sais pas si M. Balfour a quelque chose à ajouter à ce sujet.

**M. Balfour :** S'il advenait qu'il y ait une demande d'accès à une espèce sous-utilisée, que des quotas ne soient pas exploités et qu'il n'y ait pas de plan prévu pour leur exploitation, nous envisagerions alors d'offrir cette possibilité à d'autres. Il y a en effet des cas d'exploitation positive de ce que nous appelons des « espèces sous-utilisées » tels que la pêche au buccin au large de la Nouvelle-Écosse qui est passée par une étape de développement et qui est désormais normalisée. Notre approche consiste à donner à l'industrie des possibilités d'utiliser les ressources de façon durable, afin de contribuer à la prospérité de ses entreprises. C'est sur ce point que nous avons mis l'accent.

Il faudrait donner aux détenteurs de quotas des assurances quant à la prévisibilité et à la stabilité, pour qu'ils puissent élaborer des plans, procéder dans un environnement stable et évoluer à long terme, le cas échéant.

**Le sénateur MacDonald :** Y a-t-il des espèces sous-utilisées qui auraient pu être développées, mais ne le sont pas, et pourquoi?

**Mr. Balfour:** Going back to some of the remarks offered by the minister at the beginning, this is all really determined by the market place, the imperatives of a market, the economics around harvesting, the risk and the uncertainty. If the market opportunity were there and if the technology were there to exploit them effectively, a number of resources would determine their ability to actually come forward and be more fully utilized. There are reasons that they would not be more fully utilized, primarily because either the market is not there to make it worthwhile, or the technology is not there to be able to efficiently or effectively exploit the resource and do it in a conservation-based manner; or a combination of the two.

**Senator MacDonald:** Is there one that comes to mind that has not been exploited that you thought would be exploited?

**Mr. Balfour:** I do not think there is any underutilized species out there waiting in the wings as some panacea or potential resource to be exploited. We have very much commercialized most of what is available to exploit. It is more in the area of niche and minor species that an opportunity could exist for economics if the markets and the technology were right. That is where we are at and where we would see our facilitation of efforts by the industry to develop the resource in the future.

**Senator Patterson:** Welcome, minister and officials. I would like to focus on your comments about the approach to habitat management and the acknowledgment that your departmental activities should be more effective and efficient, less cumbersome and more timely; and that your policies are outdated. I welcomed those comments.

As you know, minister, from having recently visited Nunavut, the entire North is exploding with resource development projects to the tune of billions of dollars in light of high commodity prices. Nunavut has the fourth highest exploration activity in the country.

To be candid with you, I work with mining industry officials who express considerable frustration with your department. I will give you a concrete example.

Happily, we have a diamond sector in Canada. There are three diamond mines in the Northwest Territories and a fourth at the regulatory stage. All those mines have been permitted without a regulatory framework. Your department and Environment Canada have been working for years on mineral effluent regulations for the diamond sector. There are regulations for metals but not for diamonds, which are actually cleaner than base metals because the process is basically a crushing operation without harmful chemicals. The fourth diamond mine is being permitted in the Northwest Territories and there is still a regulatory vacuum. This leads to investor uncertainty and puts the industry at the whim of officials. This is an example of an area that must be dealt with in your review as urgent to promote investment.

**M. Balfour :** Pour revenir aux observations préliminaires du ministre, cela est déterminé par le marché, ses impératifs, les facteurs économiques entourant la pêche, le risque et l'incertitude. Si les possibilités commerciales et technologiques sont là pour les exploiter efficacement, leur nombre déterminera leurs possibilités de production et de pleine utilisation. Le fait qu'elles ne soient pas pleinement utilisées s'expliquerait essentiellement parce que le marché n'en voit pas l'utilité, que la technologie n'est pas là pour les exploiter efficacement et dans un souci de conservation, ou par une combinaison des deux facteurs.

**Le sénateur MacDonald :** Avez-vous en tête une ressource qui n'a pas été exploitée et qui aurait dû l'être?

**M. Balfour :** Je ne pense pas qu'il reste des espèces en attente de devenir la panacée ou d'être exploitées. Nous avons commercialisé tout ce qui pouvait être exploité. C'est plutôt dans les niches et les espèces mineures que des possibilités se présenteraient si les marchés et la technologie étaient au rendez-vous. Nous en sommes là, à un moment où l'industrie faciliterait les efforts destinés à développer la ressource.

**Le sénateur Patterson :** Bienvenue, monsieur le ministre, et bienvenue aux fonctionnaires qui vous accompagnent. J'aimerais revenir à vos commentaires sur l'approche adoptée concernant la gestion des habitats et l'affirmation selon laquelle les activités du ministère devraient être plus efficaces, moins lourdes et plus opportunes, et selon laquelle vos politiques sont périmées. J'ai aimé ces commentaires.

Comme vous le savez, monsieur le ministre, après avoir récemment visité le Nunavut, tout le Nord regorge de projets de développement des ressources à hauteur de milliards de dollars, si l'on songe au prix élevé des matières premières. Au pays, le Nunavut vient au quatrième rang pour les activités d'exploration.

Pour être franc avec vous, les représentants des industries minières avec lesquels je travaille se sont dits exaspérés par votre ministère. Permettez-moi de vous donner un exemple concret.

Nous avons la chance d'avoir un secteur du diamant au Canada. Il y a trois mines de diamants dans les Territoires du Nord-Ouest et une quatrième qui en est à l'étape de la réglementation. Toutes ces mines ont été autorisées sans cadre réglementaire. Votre ministère et Environnement Canada travaillent depuis des années sur une réglementation concernant les effluents minéraux dans le secteur du diamant. Il y a une réglementation pour les métaux, mais pas pour les diamants, qui sont en fait plus propres que les métaux de base parce que leur processus d'exploitation consiste essentiellement en une opération de concassage sans produits chimiques toxiques. La quatrième mine de diamants est en train d'être autorisée dans les territoires du Nord-Ouest et il y a encore un vide réglementaire. Cela suscite l'incertitude des investisseurs et met l'industrie à la merci des fonctionnaires. Voilà un exemple de dossier qu'il faut traiter de toute urgence afin de promouvoir l'investissement.

This is less tangible, and I do not want to imply that the management of habitat is unimportant, but I would like to say that there is a lack of capacity in the North. Industry people cannot deal with people on the ground in the territories; they have to deal with Winnipeg, Sarnia or other place, it seems. More important, too often there seems to be an attitude of officials about erecting barriers and being overzealous rather than working collaboratively with industry to deal with issues involving fish-bearing waters. I suggest that we need a collaborative approach, and we should welcome it because it is good for Canada, not to set aside rigorous environmental scrutiny.

In that connection, I congratulate you and your officials for the collaborative approach that has been taken recently with the narwhal issue in Nunavut. It was confrontational and led to a lawsuit. Your deputy minister and Mr. Balfour have turned that around by working collaboratively with the Inuit. I am very pleased that this approach has been taken.

I guess I do not have a question. I wanted to make a statement, and I trust the minister has noted it.

**Mr. Ashfield:** Thank you for your comments. I was very happy with the outcome of the narwhal issue. It proved to work very well. The process that we ultimately ended up with worked very well and we came to a good conclusion.

In terms of habitat, it is not anyone's intent to minimize the environment. That is certainly not my intent. It is very important that we, as Canadians, recognize and understand that the environment is crucial to our ongoing survival. At the same time, we have a lot of regulatory hoops and red tape to go through. Those are the types of things that we are looking at reducing to make things easier for everyone.

I hear a lot of complaints, not necessarily from industry but from regular ordinary everyday folk who want to make a little change. Some of the hoops they have to go through make it difficult. We have to look at that whole policy and better understand what people need, while protecting our environment. It is to make things simpler and easier to do while we maintain our respect for the environment.

**Senator Patterson:** Terrific.

**Senator Oliver:** Minister, thank you for appearing. I deeply appreciate your candour on the points of view you have set forth. I also thank you for the overall picture that you have painted of this industry because it is complex and difficult. In a few minutes, you have given us a very good outline of the current issues. I particularly like the four points you said that DFO should work toward. That is most encouraging as well.

The question I want to raise comes from your statement that:

Cela est moins tangible, et je ne veux pas laisser entendre par là que la gestion des habitats n'a pas d'importance, mais j'aimerais dire qu'il y a un manque de capacité dans le Nord. Les fonctionnaires d'Industrie ne peuvent pas traiter avec les gens des Territoires. On dirait qu'ils doivent traiter avec Winnipeg, Sarnia ou d'autres villes. Mais ce qui est encore plus grave, les fonctionnaires semblent trop souvent vouloir ériger des obstacles et faire preuve d'un zèle excessif plutôt que collaborer avec l'industrie quand il est question d'eaux où vivent les poissons. Il faut à mon avis faire preuve de collaboration parce que c'est bon pour le Canada, sans pour autant mettre de côté la surveillance rigoureuse en matière d'environnement.

À cet égard, je tiens à vous féliciter, ainsi que vos agents, pour la collaboration dont vous avez fait preuve récemment dans le dossier du narval au Nunavut. Ce dossier avait donné lieu à des affrontements et à une poursuite. Votre sous-ministre et M. Balfour ont rétabli la situation en collaborant avec les Inuits. Je suis très heureux de l'approche qui a été adoptée.

Je pense que je n'ai pas de question. Je voulais faire une déclaration et je suis sûr que le ministre en a pris note.

**M. Ashfield :** Je vous remercie de vos commentaires. Je suis très heureux de la façon dont s'est terminé le dossier du narval. Il s'est très bien terminé. Le processus que nous avons finalement adopté a très bien fonctionné et nous en sommes arrivés à une excellente conclusion.

Quant à l'habitat, personne ne veut sous-estimer l'importance de l'environnement. Ce n'est certainement pas mon intention en tout cas. Il est très important que nous, en tant que Canadiens, reconnaissions et comprenions que l'environnement est crucial pour notre survie. Mais en même temps, nous avons beaucoup d'obstacles et de tracasseries administratives à surmonter. Nous cherchons donc à les réduire pour faciliter la vie de tout le monde.

Je reçois beaucoup de plaintes, pas nécessairement de l'industrie, mais de gens ordinaires qui veulent apporter de modestes changements. Certains des obstacles qu'ils ont à surmonter leur rendent la vie difficile. Nous devons examiner la politique dans son ensemble et mieux comprendre les besoins des gens, tout en protégeant notre environnement. Il s'agit de simplifier les choses et de les faciliter tout en maintenant l'engagement que nous avons pris de respecter l'environnement.

**Le sénateur Patterson :** Merveilleux.

**Le sénateur Oliver :** Merci de votre témoignage, monsieur le ministre. J'apprécie beaucoup la franchise avec laquelle vous avez exprimé vos points de vue. Je vous remercie en outre du tableau d'ensemble que vous nous avez donné de l'industrie, qui est complexe et difficile. En quelques minutes, vous nous avez présenté un excellent aperçu des dossiers courants. J'ai bien aimé en particulier votre déclaration à propos des quatre points sur lesquels le ministère devrait travailler. Votre avis est des plus encourageants.

J'aurais une question à vous poser à propos du passage de votre déclaration qui dit ceci :

Our policy is outdated. It has not changed since it was drafted in 1986.

In the 21 years that I have been in Ottawa in Parliament studying the public service, the most difficult department has been Fisheries and Oceans. It has been said that DFO lives in an ivory tower and is out of touch. You say in your remarks that you will continue to work with stakeholders. It seems to me that if you have a policy that is outdated and has not changed since 1986, one of the good places to start is with the people who represent the people of Canada to get some of their input, which are parliamentarians. I am delighted to hear that you will be working with this committee and with the Fisheries Committee in the other place. It seems that there should be a lot more input from the people into the policies of this department because of its reputation, which I have heard it has had over many decades. This is most encouraging.

Is this one of the things that you might consider having the two Fisheries Committees of the Parliament of Canada look at: assisting with a policy that is outdated and has not been touched since 1986?

**Mr. Ashfield:** The answer is yes. It could be an area that we could look at. In terms of the policy, the habitat policy really needs work. I hear from people in New Brunswick and elsewhere in Canada about some of the issues they face. This goes directly back to our habitat policy and the very restrictive policy it is. It could be an area that the Senate or the House of Commons committee could look at. I will mull this around and get back to you on it.

**Senator Oliver:** My second question relates to seals. I am a farmer and know nothing about the sea or fish, but I have been told on the street that one of the major problems with our fishery is that the seals are eating a lot of our young fish before they have had a chance to spawn, which has affected fish like cod and some of the other ground fisheries. What, if anything, will you and your department do about the increasing seal population on both the East Coast and the West Coast? Are you planning any kind of substantial cull?

**Mr. Ashfield:** The largest problem we have with seals is probably on the East Coast, and those are the grey seals. They are a huge animal. They run 60 to 100 pounds and probably eat 10 or 15 pounds of fish per day. Their target is normally larger spawning cod. That population has increased since the 1960s from about 50,000 to current levels today of between 350,000 to 450,000 animals. They are not vegetarians or vegans. Common sense would tell you that they would have some impact on the fish stock. Science is telling us now that there is a problem.

We are currently looking at our options in terms of what we may possibly do, as a test, especially on the grey seal side. There is no real market for grey seal, so it would have to be some sort of process. It would be an exploratory process early on to see if we

Notre politique est périmée. Elle n'a pas changé depuis son élaboration en 1986.

Depuis 21 ans que j'étudie la fonction publique au Parlement d'Ottawa, le ministère le plus difficile a toujours été celui des Pêches et des Océans, qu'on a accusé de vivre dans une tour d'ivoire et d'avoir perdu contact avec la réalité. Vous dites dans votre allocution que vous continuerez de collaborer avec les intervenants. Si la politique est périmée et n'a pas changé depuis 1986, il me semble qu'un bon point de départ serait d'avoir l'avis des gens qui représentent le peuple du Canada, les parlementaires. Je suis ravi d'apprendre que vous collaborerez avec notre comité et celui des pêches à la Chambre. Il devrait, semble-t-il, y avoir un apport beaucoup plus large du public dans les politiques du ministère; et cela, à cause de sa réputation qui, me dit-on, remonte à des décennies. Tout cela est tout à fait encourageant.

Une des choses que vous pourriez envisager de demander aux deux comités des pêches du Parlement du Canada n'est-elle pas de collaborer à la refonte d'une politique qui est périmée et qui n'a pas été modifiée depuis 1986?

**M. Ashfield :** Oui, nous pourrions certainement nous pencher sur ce sujet. En effet, la politique de gestion de l'habitat a vraiment besoin d'être retouchée. En fait, les gens du Nouveau-Brunswick et d'ailleurs au Canada nous parlent de certains des problèmes auxquels ils font face, et ils sont directement liés à notre politique de gestion de l'habitat, qui est très restrictive. Le comité du Sénat ou de la Chambre des communes pourrait certainement étudier la question. Je vais y réfléchir et vous revenir là-dessus.

**Le sénateur Oliver :** Ma deuxième question concerne les phoques. Je suis un agriculteur et je ne connais rien sur la mer ou les poissons, mais d'après ce que j'entends, l'un des plus gros problèmes du secteur des pêches, c'est que les phoques mangent un grand nombre de nos petits poissons avant qu'ils aient eu la chance de pondre, ce qui a nui à la morue et à certaines autres espèces de poissons de fond. Comment comptez-vous, ou votre ministère, intervenir, si vous y songez, au sujet de l'augmentation de la population de phoques sur la côte Est et sur la côte Ouest? Envisagez-vous un abattage à grande échelle?

**M. Ashfield :** Du côté des phoques, notre plus grand problème se situe probablement sur la côte Est; il s'agit du phoque gris. C'est, en effet, un animal énorme; il peut peser entre 60 et 100 livres et mange probablement 10 ou 15 livres de poissons par jour. Il préfère habituellement les plus grosses morues en âge de pondre. Sa population s'élevait à 50 000 bêtes dans les années 1960; aujourd'hui, on en compte entre 350 000 et 450 000. Ces animaux ne sont pas végétariens ou végétaliens; il est donc évident qu'ils auront des répercussions sur les stocks de poissons. La recherche scientifique a d'ailleurs confirmé qu'il s'agissait maintenant d'un problème.

Nous étudions présentement les moyens d'action qui s'offrent à nous, surtout en ce qui concerne le phoque gris. Il n'existe pas vraiment de marché pour cette espèce; nous devrons donc envisager un certain type de processus. Nous commencerions par un

can have any impact on the herd. It would be targeted to probably look at a specific area. We have to understand the science of it as well. If we decrease the number of grey seals, what kind of impact would it actually have on cod fish in particular? That would probably have to be studied over a four or five year period, and maybe beyond, to get a full understanding of the impact they actually have.

The numbers are increasing rapidly, and it is a scenario we are looking at right now.

**Senator Oliver:** Is the number of harp seals increasing? Are they a problem in the same way?

**Mr. Ashfield:** They are a problem in the same way, as I understand it. There are a large number of harp seals as well, but I do not think they are increasing at the same levels as the greys.

**Mr. Balfour:** There has been an increase in the size of the harp seal herd in the range of 9.5 million animals. As the minister said in his response, the focus is on the grey seals particularly because a science foundation has determined that, although the cod stock in the southern gulf has been closed to fishing and has been subject to a moratorium for about three years, with grey seal predation, it is on a track to extirpation. On the basis of peer-reviewed science, there has been a determination that if there were a reduction in the size of the grey seal herd in the Gulf of St. Lawrence, then that could permit the southern gulf cod stock to rebound and get out of the hole it is in and have the possibility of rebuilding. That science is not in place at this point with respect to the harp seal. At this point, we are certainly concentrating on the grey seals.

**Senator Baker:** I want to congratulate the minister on his appointment. He has outlined a very big chore that he is about to undertake, but he has been through this before in New Brunswick and nationally, so I am sure he will meet his objectives.

I also want to, on the record, congratulate the chair of this committee as being someone who has an incredible knowledge of the fishery directly, perhaps more knowledge of the fishery than any chair I know of in the Senate or in the House of Commons, except myself, I suppose. About 25 years ago I was fired, as you recall, for producing a report against the government.

I wanted to ask about other matters, but I will change direction for a moment, minister, in view of the fact that Senator Poirier asked and the chair requested subject matter for future meetings and what the committee could be doing. We have Senator Patterson here, who is very knowledgeable as a practising lawyer, and Senator Oliver, a former professor of law, who has taught on the subject I am about to raise. You have to your left the expert in international law, Mr. Bevan, recognized throughout the international community.

processus exploratoire, afin de vérifier si nous pouvons agir sur le troupeau. Nous viserions probablement un aspect en particulier. Il faut également tenir compte de l'aspect scientifique du processus; par exemple, si nous diminuons le nombre de phoques gris, quelles seront les répercussions sur la morue? Afin de nous permettre de bien comprendre le sujet, l'étude devrait se dérouler sur une période de 4 à 5 ans, peut-être même plus.

Le nombre de phoques gris augmente rapidement, et c'est pourquoi nous envisageons ce scénario.

**Le sénateur Oliver :** Le nombre de phoques du Groenland augmente-t-il aussi? Représentent-ils un problème semblable?

**M. Ashfield :** D'après ce que je comprends, ils représentent effectivement un problème analogue. Ils sont aussi très nombreux, mais je ne pense pas que leur population augmente au même rythme que celle du phoque gris.

**M. Balfour :** Le troupeau de phoques du Groenland s'est élargi d'environ 9,5 millions de bêtes. Comme l'a dit le ministre, on se concentre sur le phoque gris, car les recherches scientifiques ont démontré que même si la pêche à la morue a été suspendue dans le sud du golfe et que l'espèce fait l'objet d'un moratoire depuis trois ans, la prédation exercée par ce phoque pourrait entraîner sa disparition. Des recherches scientifiques examinées par les pairs ont démontré que si le troupeau de phoques gris diminuait dans le golfe du Saint-Laurent, cela permettrait aux stocks de morue du sud du golfe de se reconstituer. En ce moment, nous n'avons pas de telles données scientifiques en ce qui concerne le phoque du Groenland; c'est pourquoi nos travaux se concentrent sur les phoques gris.

**Le sénateur Baker :** J'aimerais féliciter le ministre de sa nomination. Il nous a décrit l'immense tâche qu'il est sur le point d'entreprendre, mais il en a déjà l'expérience au Nouveau-Brunswick et à l'échelle du pays; il ne fait donc aucun doute qu'il atteindra ses objectifs.

J'aimerais aussi, pour le compte rendu, féliciter le président du comité, car il possède une gigantesque connaissance directe des pêches, peut-être plus grande que celle de n'importe quel président des comités du Sénat ou de la Chambre des communes, si je m'exclus, je suppose. Vous vous souviendrez qu'il y a 25 ans, on m'avait renvoyé pour avoir rédigé un rapport contre le gouvernement.

Je voulais m'informer sur d'autres choses, mais je vais changer de cap pour un moment, monsieur le ministre, étant donné que le sénateur Poirier et le président nous ont demandé de trouver des idées de questions sur lesquelles le comité pourrait se pencher au cours des prochaines séances. Nous avons avec nous le sénateur Patterson, un avocat chevronné, et le sénateur Oliver, un ancien professeur de droit qui a enseigné dans le domaine dont je suis sur le point de parler. À votre gauche, se trouve le spécialiste en droit international, M. Bevan, qui est d'ailleurs reconnu à l'échelle internationale.

Minister, within the next two years — and I understand the preparatory work is being done — the Canadian government will submit a proposal to extend jurisdiction beyond 200 miles out to about 350 miles, to include the entire continental shelf that extends extensively around the chair's area of Newfoundland and Labrador to include the Nose and Tail of the Grand Banks, the Flemish Cap and up North, where Senator Patterson is concerned. In your preparatory work, I presume Mr. Bevan is being consulted. He certainly should be consulted on this matter in preparing the submission to the United Nations.

The question arises, minister, with those present in this committee meeting as to what effect that will have on the fishery. In your position you cannot multiply the fish, but you may be able to multiply the fish available to Canadian fish plants if we were to somehow reduce the 24 nations who have quotas on our continental shelf today.

This very day there are factory ships dragging on our continental shelf with our permission. We all know that the dragging is on the ocean floor. It is the floor and the sub-soil that is being disturbed. If we extended our proprietary rights over the soil and sub-soil of the ocean, many of us believe that that should be a mechanism to prevent dragging of the ocean floor for purposes of catching fish. It stands to reason, minister.

I do not know whether Senator Bevan — some people claim he should be Justice Bevan — can even talk about this, given the tender nature of this issue at this point in your preparations to go to the United Nations. I do not know if you wish to answer the question, but it is a subject that the committee will undoubtedly be looking at.

**Mr. Ashfield:** I will defer that to Senator Bevan. He may have to run for election.

**Mr. Bevan:** I do not think I can claim to be that, or to be a lawyer, but I certainly have had a lot of exposure around the issues of the continental shelf and fishing.

Under the UNCLOS, it is clear that we have control over the sedentary species on the continental shelf. We have exercised that control. If you recall, we have taken action to prevent the fishing of scallops and crab, et cetera, by other parties. We have control now over anything that is sedentary. That is not the case for other countries. They cannot fish on the Flemish Cap for species that are sedentary. We have control over the sea bottom in terms of oil and gas, et cetera. We are now trying to delineate, or the claim will be to delineate, the extent of our continental shelf, not to suggest we do not have control over something like the Flemish Cap or the Nose and Tail of the Grand Banks right now. We do. We are doing the study to look at the mapping of the ocean

Monsieur le ministre, au cours des deux prochaines années — et d'après ce que je comprends, le travail préparatoire est déjà en cours —, le gouvernement canadien présentera une proposition visant à étendre son territoire de compétence au-delà de la zone de 200 milles, pour atteindre environ 350 milles, afin d'englober tout le plateau continental qui s'étend autour de la région de Terre-Neuve-et-Labrador, qui est aussi celle de notre président, pour aussi comprendre le nez et la queue du Grand banc, le Bonnet flamand et jusqu'au Nord, dans la région du sénateur Patterson. Je présume que vous consultez M. Bevan dans le cadre de votre travail préparatoire; on devrait certainement le consulter pendant l'élaboration de la proposition destinée aux Nations Unies.

Tous ceux qui sont ici se demandent, monsieur le ministre, quelles seront les répercussions sur la pêche. Votre poste ne vous permet pas de multiplier les poissons, mais vous pourriez augmenter la quantité de poissons fournie aux usines canadiennes si vous pouviez réduire les 24 pays qui ont toujours des contingents sur notre plateau continental.

Aujourd'hui même, des navires-usines font la pêche à la drague sur notre plateau continental, avec notre permission. Nous savons tous que la drague racle le fond de l'océan; le fond et le sous-sol sont donc touchés. Un grand nombre d'entre nous croit qu'étendre nos droits de propriété au sol et au sous-sol de l'océan nous permettrait d'empêcher la pêche à la drague; c'est un raisonnement plutôt logique, monsieur le ministre.

Je ne sais pas si le sénateur Bevan — certaines personnes prétendent qu'il devrait être le juge Bevan — peut parler de cette question délicate, surtout au beau milieu de ses préparatifs en vue de sa présentation devant les Nations Unies. Je ne sais pas si vous souhaitez répondre à la question, mais le comité se penchera certainement sur ce sujet.

**M. Ashfield :** Je vais passer la question au sénateur Bevan. Il pourrait avoir à se présenter aux élections.

**M. Bevan :** Je ne pense pas que je puisse prétendre être sénateur, ou avocat, mais j'ai certainement été très exposé à la question du plateau continental et des pêches.

Il est clair qu'en vertu de l'UNCLOS, le contrôle des espèces sédentaires vivant sur le plateau continental relève de nous; nous l'exerçons d'ailleurs. En effet, vous vous souviendrez peut-être que nous avons pris des mesures pour empêcher les autres pays de pratiquer la pêche aux pétoncles et au crabe, et cetera. Toutes les espèces sédentaires relèvent maintenant de nous, ce qui n'est pas le cas des autres pays. En effet, ils ne peuvent pas pêcher les espèces sédentaires autour du Bonnet flamand. Nous avons compétence, en ce qui concerne le fond marin, dans le domaine de l'extraction pétrolière et gazière, et cetera. Nous délimitons présentement, ou nous dirons que nous entendons délimiter, l'étendue de notre plateau continental; il ne s'agit pas d'insinuer que nous n'avons

bottom in the Arctic, the West Coast and the East Coast to establish what the actual boundary should be of that territory that is ours to manage for those sedentary species.

The international law is clear and relevant to species that are not sedentary, that swim above in the water column. There is an obligation under international law to form regional fish management organizations such as NAFO and ICAT and others to manage those highly migratory or straddling stocks. We have an obligation to recognize the historical attachments and so on.

Your question about interaction with the bottom is interesting. We have taken steps inside and outside the zone to close areas to dragging to protect the sea bottom, but we have not encountered a situation in international law at the moment, and I say at the moment, where we can apply a principle where you are not allowed to touch the bottom. Indeed, some species like shrimp can be fished using toggle chains where the impact is fairly minimal on the bottom. However, we do not have a situation at this point where we can say, in areas that are not vulnerable, marine ecosystems where we do have measures internationally and nationally to protect them, "You can fish as long as you do not touch the bottom with anything." That is not the circumstance that is in practice under international law at the moment.

These do raise questions as we become much more sensitive to the fact that we have to manage the impact of fishing on the ecosystem, both nationally and internationally. We have to understand the impact of the ecosystem on the productivity of the stocks. Those questions are coming to the fore now and our understanding may evolve over time.

**Senator Baker:** I know the chair wants to cut me off because I have gone on too long or the answer has gone on too long. In other words, in your assessment of the situation, you have not really answered the question, so one could conclude, and I imagine Professor Oliver would agree, that the matter is yet to be adjudicated and addressed.

Back in the 1960s, when I was a law clerk of a provincial legislature, the question of the North Sea extension of territory was adjudicated by the international court. Basically what they said is what you just repeated.

With regard to dragging the ocean floor, disturbing the soil and subsoil, there is no other way these foreign nations can fish for shrimp, turbot or any of the other bottom dwellers. They have to have something dragging along the bottom, according to their technology. The matter has not been finalized. It would not be out of place for the Senate committee to explore this further. It would not disturb your negotiations with the United Nations right now, and you do agree you only have two years left to put forward your proposal because it was eight years ago that we ratified the Law of the Sea. I think there is a 10-year period, if my memory serves me, to extend your jurisdiction.

pas compétence, par exemple, pour la région du Bonnet flamand ou du nez et de la queue du Grand banc, car nous l'avons. Le but de l'étude est de se pencher sur la représentation cartographique du fond de l'océan de l'Arctique, de la côte Ouest et de la côte Est, afin d'établir la frontière de notre territoire; cela nous permettrait d'assurer la gestion des espèces sédentaires en question.

Le droit international est clair à ce sujet et concerne seulement les espèces non sédentaires qui se trouvent plus haut dans la colonne d'eau. Il exige aussi la création d'organismes régionaux, comme l'OPANO et la CICTA, pour gérer les stocks de poissons chevauchants et grands migrateurs. Nous avons l'obligation de tenir compte, entre autres, du passé.

Votre question sur l'interaction avec le sol marin est pertinente. Nous avons pris des mesures à l'intérieur et à l'extérieur de la zone pour empêcher le dragage dans certains endroits et ainsi protéger le fond océanique, mais nous ne sommes pas aux prises pour l'instant, et je dis bien pour l'instant, avec une situation en ce qui a trait au droit international qui justifierait une interdiction de draguer le fond marin. Il est vrai qu'on peut pêcher la crevette, par exemple, en se servant d'une chaîne à chevillot qui n'a qu'un effet minime sur le fond marin. Toutefois, nous ne sommes pas actuellement aux prises avec une situation qui nous permet de dire aux gens que, dans le cas de zones non vulnérables ou d'écosystèmes non protégés par des mesures nationales et internationales, ils ont le droit de pêcher, pourvu qu'ils ne touchent pas au fond marin. Pour l'instant, ce n'est pas le cas.

Ces aspects soulèvent des questions, parce que nous sommes beaucoup plus attentifs au fait que nous devons surveiller les conséquences de la pêche sur l'écosystème, tant sur les scènes nationale qu'internationale. Il faut comprendre l'effet de l'écosystème sur les stocks. Des questions sont actuellement mises de l'avant et notre compréhension pourrait évoluer au fil du temps.

**Le sénateur Baker :** Je sais que le président veut m'arrêter, parce que j'ai pris trop de temps ou que la réponse a été trop longue. Autrement dit, dans votre évaluation de la situation, vous n'avez pas vraiment répondu à la question. Donc, on pourrait en conclure, et j'imagine que M. Oliver serait d'accord avec moi, qu'on ne s'est pas encore prononcé sur la question.

Dans les années 1960, à l'époque où j'étais un stagiaire en droit, un tribunal international avait statué sur la question du prolongement du plateau continental dans la mer du Nord. Vos propos résument en fait la décision du tribunal.

En ce qui concerne le dragage du sol et du sous-sol, il n'y a aucune autre façon pour les pays étrangers de pêcher la crevette, le turbot ou les autres espèces des grandes profondeurs. Ils doivent draguer le fond marin, en raison de leur technologie. Le dossier n'est pas clos. Il serait pertinent que le comité se penche davantage sur le sujet. Une telle étude ne nuirait pas aux négociations en cours avec l'ONU. De plus, vous avez affirmé qu'il ne restait que deux ans pour présenter notre demande, parce que nous avons ratifié l'UNCLOS il y a huit ans et que nous avons 10 ans, si ma mémoire est bonne, pour étendre notre territoire.

In other words, you are saying that the matter is still open to question. It is an interesting area of law. Nothing is definitive one way or the other.

**Mr. Bevan:** The current understanding is that they are allowed to drag.

**Senator Baker:** Where do you get that from?

**Mr. Bevan:** The interpretation of UNCLOS and UNFA is that we have jurisdiction over sedentary species that are in the substrate or on the substrate, such as crab, scallops, things like that.

**Senator Baker:** That is today.

**Mr. Bevan:** Yes, today.

**Senator Baker:** If you extend jurisdiction, you own the soil and subsoil; you cannot have someone dragging both of them in order to do something above it.

**Mr. Bevan:** We already have the rights for the minerals under the sea, the sedentary species in and on the bottom. That is what we already have. We are now making a claim that will delineate the extent of our rights on the continental shelf beyond the 200 nautical mile limit, and that is an issue of defining our boundary. The rights as understood in international law are already clearly established in practice as it is right now.

**Senator Baker:** It is in practice but not in law.

**Mr. Bevan:** No, it is in international law.

**Senator Baker:** What is the case?

**Mr. Bevan:** It is the understanding of UNFA and UNCLOS.

**Senator Baker:** Can you send us some material on it?

**Mr. Bevan:** I will have to look and send you the material, yes.

**The Chair:** As always, Senator Baker makes for an interesting discussion.

**Mr. Ashfield:** He is very flattering.

**The Chair:** That is part of the process; he builds you up before he takes you down.

**Senator Poy:** People who speak to me about our sealing industry are always highly emotional. Most of the time, they are against and very few are for. What is our future in the sealing industry? Can you give me a synopsis so I have a proper answer when people bring it up with me?

**Mr. Ashfield:** From my opinion, and it is the opinion of our government, we support the sealing industry in Canada and we always will. We think it is an important way of life for a lot of people in Canada, especially in Northern Canada, Newfoundland and Labrador, Iqaluit, areas of that nature. We will support it.

Autrement dit, vous dites que le dossier est encore ouvert. C'est un domaine intéressant du droit. Il n'y a rien de définitif d'une façon ou d'une autre.

**M. Bevan :** Actuellement, nous comprenons que les autres pays ont le droit de draguer le fond marin.

**Le sénateur Baker :** D'où tirez-vous ça?

**M. Bevan :** Selon l'interprétation de l'UNCLOS et de l'ANUP, sont de notre ressort les espèces sédentaires, comme le crabe ou le pétoncle, qui se trouvent sur le fond ou au-dessous du fond.

**Le sénateur Baker :** C'est l'interprétation actuelle.

**M. Bevan :** En effet.

**Le sénateur Baker :** Si nous étendons le plateau continental, les droits du sol et du sous-sol appartiennent à l'État. Personne ne pourra les draguer dans le but de faire quelque chose au-dessus.

**M. Bevan :** Nous possédons déjà les droits sur les ressources minérales du sous-sol océanique et les espèces sédentaires vivant sur le fond ou au-dessous du fond. Voilà ce que nous avons déjà. Nous préparons actuellement une demande pour étendre nos droits sur le plateau continental au-delà des 200 milles marins, et la question est de définir nos frontières. Nos droits en vertu du droit international sont clairement établis dans la pratique actuelle.

**Le sénateur Baker :** C'est la pratique, mais ce n'est pas ce que le droit international dit.

**M. Bevan :** Non, c'est dans le droit international.

**Le sénateur Baker :** Où est-ce écrit?

**M. Bevan :** C'est l'interprétation de l'ANUP et de l'UNCLOS.

**Le sénateur Baker :** Pourriez-vous nous faire parvenir des renseignements à cet égard?

**M. Bevan :** Oui, je vais vous trouver l'information.

**Le président :** Fidèle à son habitude, le sénateur Baker met du piquant dans la discussion.

**M. Ashfield :** Il est très flatteur.

**Le président :** C'est sa façon de procéder. Il essaye de vous amadouer avant de vous cuisiner.

**Le sénateur Poy :** Les gens qui me parlent de notre industrie de la chasse au phoque sont toujours très émotifs. Dans la majorité des cas, ils sont contre cette pratique, et très peu pensent le contraire. Quel est l'avenir de ce secteur? Pourriez-vous m'en donner un aperçu et ainsi me permettre de donner une réponse pertinente aux gens qui m'en parlent?

**M. Ashfield :** De mon point de vue et de celui du gouvernement, nous appuyons l'industrie canadienne de la chasse au phoque et nous continuerons toujours de le faire. Selon nous, il s'agit d'un mode de vie important pour bon nombre de Canadiens, en particulier dans le Nord canadien, à Terre-Neuve-et-Labrador ou à Iqaluit, par exemple. Nous appuierons cette industrie.

The industry has progressed over the years. Certainly the taking of seals is done in a very humanitarian way. It is not cruel as sometimes pictured by some of the objectors to the seal industry. It is an important way of life for many people.

When I was in Iqaluit this summer at a federal-provincial-territorial ministers' meeting, they put on a very interesting fashion show of sealskin products. It was unbelievable. It was beautiful clothing and something that should be able to be marketed freely and easily in the country, and it is unfortunate that some people do not see that. We have an opportunity here to support that industry and as a government we will.

**Senator Poy:** What countries do you market them to? Many European countries are against our sealing industry. Where is the main market?

**Mr. Ashfield:** There are some opportunities. We are looking at some of the Asian markets to market seal products, and we will continue our efforts there. We are working in those areas now. The European market is a little more difficult because of the politics there in terms of the sealing industry, but we will continue trying to market in other places.

**Senator Poy:** What about seal meat? Is that marketed?

**Mr. Ashfield:** Mr. Balfour, who is on the sealing side? We have tried to market seal meat in China. Can you speak to that?

**Mr. Balfour:** We have supported industry in its efforts to develop new markets for seal meat. It is really all in aid of seeing if it is possible that there be a full utilization of animals. Some of the Asian markets, particularly China, do hold promise. That is something we see as a very positive emerging opportunity and one that we would continue to support in terms of opening those markets.

**Senator Cochrane:** Minister, I would like to congratulate you on your position as Minister of Fisheries and Oceans, and I want to relay to you the gratitude from the people back home because they are very appreciative of you visiting their fish plants, especially the little ones. Thank you for that.

I want to go back to SAR with a question for Mr. Grégoire and you, minister. The case was highlighted in *The Fifth Estate* report to which I was referring at the beginning when Senator Manning referred to the SAR program.

The vessels were called the *Melina & Keith II* and *Ryan's Commander*. In the case of the *Melina & Keith II*, the Transportation Safety Board report indicates that after it was clear that the vessel might be in trouble, the Coast Guard waited

Les pratiques ont évolué au fil des années. La chasse au phoque est certainement faite de manière très humanitaire. Elle n'est pas aussi cruelle que le laissent parfois entendre certains opposants à cette industrie. Il s'agit d'un mode de vie important pour bon nombre de gens.

L'été dernier, lorsque j'étais de passage à Iqaluit dans le cadre de la réunion des ministres FPT, nous avons assisté à une présentation très intéressante sur les vêtements faits en peau de phoque. C'était incroyable. Les vêtements étaient beaux, et on devrait pouvoir les commercialiser librement et facilement au Canada; c'est malheureux que certains ne le voient pas. En tant que gouvernement, il s'agit là d'une occasion d'épauler cette industrie, et nous le ferons.

**Le sénateur Poy :** Vers quels marchés les produits dérivés sont-ils commercialisés? Un grand nombre de pays européens s'opposent à l'industrie canadienne de la chasse au phoque. Quel est le principal marché?

**M. Ashfield :** Il existe certaines possibilités. Nous regardons du côté des marchés asiatiques pour commercialiser les produits dérivés du phoque, et nous poursuivrons nos efforts à ce sujet. Notre attention est actuellement tournée vers ces marchés. Le marché européen est un peu plus difficile à percer, en raison des politiques en place en ce qui concerne l'industrie de la chasse au phoque, mais nous continuons d'essayer de trouver d'autres marchés pour commercialiser ces produits.

**Le sénateur Poy :** Qu'en est-il de la viande de phoque? La commercialisons-nous?

**M. Ashfield :** Monsieur Balfour, qui est ouvert à la chasse au phoque? Nous avons essayé de commercialiser la viande de phoque en Chine. Pouvez-vous nous en parler?

**M. Balfour :** Nous avons aidé l'industrie à trouver de nouveaux marchés pour commercialiser la viande de phoque. L'objectif est vraiment de voir si c'est possible d'utiliser tout l'animal. Certains marchés asiatiques, en particulier la Chine, sont prometteurs. Selon nous, il s'agit d'une nouvelle possibilité très positive, et nous continuerons d'appuyer l'industrie en trouvant de nouveaux marchés.

**Le sénateur Cochrane :** Monsieur le ministre, j'aimerais vous féliciter de votre nomination en tant que ministre des Pêches et des Océans et vous exprimer la gratitude des gens de ma province, parce qu'ils sont très heureux que vous soyez venu visiter les usines de transformation du poisson, en particulier les petites usines. Je vous en remercie.

J'aimerais revenir sur le programme SAR; j'ai une question pour M. Grégoire et pour vous, monsieur le ministre. Le dossier a fait l'objet d'un reportage à l'émission *The Fifth Estate* auquel j'ai fait allusion au début, lorsque le sénateur Manning a parlé du programme SAR.

Les bateaux en question étaient le *Melina & Keith II* et le *Ryan's Commander*. Dans le cas du *Melina & Keith II*, le rapport du Bureau de la sécurité des transports du Canada indique que, lorsqu'il était évident que le bateau était en perdition, les gardes-côtes ont attendu

almost an hour and 20 minutes to ask for a rescue helicopter. Precious time was lost while the ship was at sea. According to the CBC news report, after the rescue helicopter was requested, it took another hour and 20 minutes to get in the air.

Minister, I realize that this happened a long time before you took over, but what lessons has the Coast Guard learned from this tragedy and what assurances can you give our people who make their living on the sea, particularly in the rough waters off of Newfoundland, that the recent closure of the sub-centre will not negatively impact their safety?

**Mr. Ashfield:** Senator, I would not be suggesting that we go forward with this process if I felt it would put mariners at risk. I would not do that. That is not my intent.

We believe it can be done as efficiently, if not more efficiently, from another location, especially combining with DND forces in the operation in Halifax. We have the technology to do that now.

This will not have any effect on the placement of our resources. Our ships, helicopters and DND planes will be in the same locations. It will have no impact in that sense.

I do not have a lot of information about that case you are talking about. I do not know whether Mr. Grégoire would have more information.

**Mr. Grégoire:** I do not want to speak to specific cases because some of those cases are in court today. However, we take it very seriously when we have a search and rescue operation and a life is lost. Our people are very professional. The SAR coordinators that work in the rescue sub-centres are very dedicated and very professional people. We analyze all the events that occurred during the search and rescue operation to see what lessons we can take from it and how we can improve in the future.

We also work closely with the Transportation Safety Board. We take all of their recommendations very seriously and we do whatever we can to improve.

With regard to the closure of the two MRSCs and the consolidation of that work in Halifax and Trenton, not only will we save money, but we will also be able to improve our coordination by collocating our search and rescue coordinator on the marine side, the Coast Guard people, with the DND search and rescue coordinators on the air side. They will all be together, which I believe will improve coordination.

**Senator Cochrane:** I have your word on that. Thank you very much.

presque 80 minutes avant de faire appel à un hélicoptère de sauvetage. Un temps précieux a été perdu pendant que le bateau était en mer. Selon le reportage de la SRC, après la demande des gardes-côtes, il s'est de nouveau écoulé 80 minutes avant que l'hélicoptère ne décolle.

Monsieur le ministre, je comprends que cette histoire est arrivée longtemps avant votre nomination, mais j'aimerais savoir ce que la Garde côtière a retenu de cette tragédie et j'aimerais que vous garantissiez aux gens qui gagnent leur vie sur la mer, en particulier dans les eaux déchaînées au large de Terre-Neuve, que la récente fermeture du sous-centre de recherche et sauvetage n'aura aucune conséquence sur leur sécurité.

**M. Ashfield :** Madame le sénateur, si je savais que cette fermeture mettait les marins en danger, je ne l'aurais tout simplement pas autorisée. Je ne l'aurais pas fait. Ce n'est pas mon objectif.

Nous croyons pouvoir offrir les services aussi efficacement, voire plus efficacement, à partir d'un autre endroit, surtout en combinant notre personnel avec les effectifs du MDN à Halifax. Nous avons maintenant la technologie qui nous permet de le faire.

Cette fermeture n'aura aucun effet sur la répartition de nos ressources. Nos navires, nos hélicoptères et les avions du MDN resteront aux mêmes endroits. Il n'y aura aucun changement de ce côté.

Je ne connais pas très bien le dossier que vous avez mentionné. Je ne sais pas si M. Grégoire a des renseignements à cet effet.

**M. Grégoire :** Je ne veux pas parler de dossiers précis, parce que certains sont encore devant les tribunaux. Toutefois, nous examinons très attentivement la situation, lorsque nous avons une opération de recherche et sauvetage et qu'une vie est perdue. Notre personnel est très professionnel. Les coordonnateurs SAR qui travaillent dans les sous-centres sont très dévoués et très professionnels. Nous examinons tous les éléments de l'opération de recherche et sauvetage pour essayer d'en tirer des leçons et ainsi améliorer les futures opérations.

Nous collaborons aussi très étroitement avec le Bureau de la sécurité dans les transports. Nous suivons très attentivement toutes ses recommandations et nous faisons tout ce que nous pouvons pour améliorer nos opérations.

En ce qui concerne la fermeture des deux centres secondaires de sauvetage maritime et la consolidation des activités à Halifax et à Trenton, nous allons ainsi non seulement économiser de l'argent, mais aussi être capables d'améliorer la coordination des opérations, parce que nous regroupons notre coordonnateur SAR qui s'occupe de l'aspect maritime, avec les garde-côtes et les coordonnateurs SAR du MDN qui sont chargés de l'aspect aérien. Ils seront tous réunis, ce qui améliora la coordination, selon moi.

**Le sénateur Cochrane :** J'ai votre parole à ce sujet. Merci beaucoup.

**The Chair:** Thank you, Mr. Minister, for your presence here this morning. We had a great discussion and we would like to follow up on some issues, so I would like to reserve the right to recall at any time.

**Mr. Ashfield:** Thank you, Mr. Chair and senators, for the opportunity to be here.

(The committee continued in camera.)

**Le président :** Merci, monsieur le ministre, de votre présence au comité. Nous avons eu une discussion fructueuse et nous aimerions assurer un suivi de certains dossiers. J'aimerais donc me réserver le droit de vous inviter de nouveau à témoigner devant le comité.

**M. Ashfield :** Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, je vous remercie de votre invitation.

(La séance se poursuit à huis clos.)

SENATE SÉNAT

CANADA

# SEEING THE LIGHT: REPORT ON STAFFED LIGHTHOUSES IN NEWFOUNDLAND AND LABRADOR AND BRITISH COLUMBIA

Report of the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans

**The Honourable Fabian Manning, Chair**
**The Honourable Elizabeth Hubley, Deputy Chair**

**October 2011**
**(first published in December 2010)**

*For more information please contact us*
*by email:* pofo@sen.parl.gc.ca
*by phone: (613) 990-0088*
*toll-free: 1 800 267-7362*
*by mail: Senate Committee on Fisheries and Oceans*
*The Senate of Canada, Ottawa, Ontario, Canada, K1A 0A4*

*This report can be downloaded at:*
*http://senate-senat.ca*

*Ce rapport est également disponible en français.*

## MEMBERSHIP

The Honourable Fabian Manning, *Chair*

The Honourable Elizabeth Hubley, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Ethel M. Cochrane
Rose-Marie Losier-Cool
Sandra M. Lovelace Nicholas
Michael L. MacDonald
Donald H. Oliver
Dennis Glen Patterson
Rose-May Poirier
Vivienne Poy
Nancy Greene Raine
Charlie Watt

*Ex-officio members of the committee:*

The Honourable Senators
James Cowan (or Claudette Tardif)
Marjory LeBreton, P.C. (or Claude Carignan)

*Other Senators who have participated on this study:*

The Honourable Senators Andreychuk, Chaput, Dallaire, Downe, Marshall, Martin, Murray, P.C., Rompkey, P.C., Runciman, Nancy Ruth, Stewart Olsen and Zimmer.

*Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament:*

Claude Emery, Analyst

*Senate Committees Directorate:*

Danielle Labonté, Committee Clerk
Louise Archambeault, Administrative Assistant

## ORDER OF REFERENCE

Extract from the Journals of the Senate, Sunday, June 26, 2011:

The Honourable Senator Manning moved, seconded by the Honourable Senator Smith (Saurel):

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

That the papers and evidence received and taken and work accomplished by the committee on this subject since the beginning of the Third Session of the Fortieth Parliament be referred to the committee; and

That the committee report from time to time to the Senate but no later than September 30, 2012, and that the Committee retain all powers necessary to publicize its findings until December 31, 2012.

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

Gary W. O'Brien

*Clerk of the Senate*

# SEEING THE LIGHT:

# REPORT ON STAFFED LIGHTHOUSES IN NEWFOUNDLAND AND LABRADOR AND BRITISH COLUMBIA

**TABLE OF CONTENTS**

LIST OF RECOMMENDATIONS……..i

FOREWORD……..…ii

THE MINISTER'S REQUEST…….…..1

LIGHTSTATION DESTAFFING……...3

THE 2009 COAST GUARD PLAN……..…..5

STAFFED LIGHTSTATIONS: CURRENT SITUATION…….…6

A. Number of Staffed Facilities and Lightkeepers……...…6

B. Operating and Capital Costs……...…7

C. Elsewhere in Canada and Internationally……..…..9

NAVIGATION AND MARINE TRAFFIC……..11

AUTOMATED LIGHTSTATIONS……..13

STAFFED LIGHTSTATIONS: SAFETY-RELATED ISSUES……...…16

A. Reporting Weather Observations……..…….16

B. Reporting Local Weather and Sea Conditions……...…20

1. Mariners……...……20

2. Aviators……...….21

C. Assisting Vessels and Persons in Distress…….…22

STAFFED LIGHTSTATIONS: THEIR MULTIPLE ROLES……...…26

CONCLUSION AND RECOMMENDATIONS……..29

APPENDICES

1 – Background on Aids to Navigation……36

2 – Map of Lightstations in the Pacific Region……...…39

3 – Map of Automated Lightstations, Newfoundland and Labrador Region……..40

4 – Selected Characteristics of Staffed Lightstations, Pacific Region……..…41

5 – Selected Characteristics of Staffed Lightstations, Newfoundland and Labrador Region……...…43

6 – Selected Facts on Staffed Lightstations……..…45

WITNESS LIST…….....47

FACT-FINDING……49

## LIST OF RECOMMENDATIONS

**Recommendation 1:**

**The Committee recommends that the Canadian Coast Guard halt its current destaffing plan, and that destaffing, continued staffing, or restaffing be determined on a lightstation-by-lightstation basis through appropriate guidelines and thorough consultations. Until this is completed, current lightkeeper staff levels should be maintained in the Pacific Region and in the Newfoundland and Labrador Region.**

**Recommendation 2:**

**The Committee recommends that a long-term policy for lightstations be developed that will obviate cyclical reviews and that ensures continuation of a suitable level of staffing.**

**Recommendation 3:**

**The Committee recommends that the guidelines and consultations (as called for in Recommendation 1) take account of:**

a) **all the purposes served or potentially served by lightkeepers in a practical and cost-effective manner;**

b) **all the agencies and/or stakeholders involved with lightstations, including possible cost-sharing agreements; and**

c) **the views of lightkeepers, user groups, coastal communities and other interested parties, both in the local areas and elsewhere as appropriate.**

**Recommendation 4:**

**The Committee recommends that a comprehensive cost-benefit analysis be undertaken on the full range of services provided by staffed lightstations prior to any further discussion or evaluation of Canada's lightstations.**

**Recommendation 5:**

**The Committee recommends that a review be conducted to determine the most cost-effective means of maintaining and servicing staffed lightstations, including potential energy savings which can be made available through new approaches to generating power for the needs of personnel on such stations.**

## FOREWORD

Early this year I received a letter from the Minister of Fisheries and Oceans, requesting that the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans study the question of the staffing of lighthouses and make recommendations. Unusual though it is to receive such a request from a Minister, the Committee agreed. However, we set our own terms of reference, which included the future of not only lightkeepers but lighthouses, particularly bearing in mind the *Heritage Lighthouse Protection Act*. A forthcoming report will cover that matter; this one deals with staffing alone.

In 2009, the Canadian Coast Guard (CCG) advanced a plan to remove Canada's remaining lightkeepers in British Columbia and Newfoundland and Labrador. The CCG argues that removing keepers would make better use of taxpayer dollars, because automated lights could operate independently of them. The agency had earlier made several such attempts. Each time, public opposition averted full-scale closures.

To study the matter, we held hearings in Ottawa and made regional visits. A number of Committee members travelled first to Nova Scotia, where lighthouses were de-staffed in earlier years, to learn from that experience. We made similar fact-finding visits to Newfoundland and Labrador and British Columbia. Originally we had planned public hearings in those two provinces, with simultaneous interpretation and full transcription. The Senate Committee on Internal Economy, Budgets and Administration finally approved a small budget that permitted only fact-finding trips rather than formal recorded hearings.

This format did however enable a great many frank and productive discussions. Spending nearly a week in each province, we met with a wide variety of stakeholders, community groups, and interested individuals – more than 240 persons overall. We travelled by road and helicopter to as many lighthouses as we could, looking over the structures and talking to lightkeepers themselves.

Everywhere we went, coastal people told us that a human presence on remote coastlines reinforces sovereignty itself. Green Island in British Columbia lies in treacherous waters just south of the Alaskan marine border. There, Serge Paré, the principal lightkeeper, stands on guard for Canada year-round, performing maintenance, weather-reporting, and other duties. On another Green Island at the opposite end of Canada, in the passage between the island

of Newfoundland and France's St. Pierre and Miquelon, we met lightkeepers Berkley Pierce and Carl Crews; they and colleagues provide constant navigational aid and advice to passenger ferries and other craft. One boater told us of receiving life-saving shelter there mere days before our visit. Like their colleagues scattered along the coasts, the lightkeepers at those two border stations serve Canada in more ways than most people know.

Seaplane pilots use lightkeepers extensively for weather and safety reports, as do kayakers, pleasure boaters, ship navigators, and fishermen. People in Nova Scotia, where lights are automated, told us that the beacon light itself had worked better at staffed stations. On both coasts we heard that nothing could replace that tower by day, the light by night, or the welcome voice on the radio when all else fails.

We also heard about lightkeepers' assistance to environmental monitoring, climate studies, whale research, ecological preserves, and citizens at large – for example, hikers often receive help from lightkeepers.

Tourism benefits as well. In Crow Head, Newfoundland and Labrador, we heard from the local development committee that a knowledgeable keeper in an upgraded lightstation could help increase their tourist visits from 40,000 per year to 55,000.

We also heard that lightkeepers could do more than at present. In conjunction with previous attempts at destaffing, their duties have been cut back, even as the number of smaller craft on the water has grown.

The views we heard on both coasts were overwhelmingly in favour of keeping the keepers. And that is what we are unanimously recommending. While not all lightstations have equal merit, a great number deserve a dedicated staff. An evaluation of which lighthouses should retain their lightkeepers, which ones could be de-staffed, and even whether certain unstaffed lights merit re-staffing, should be immediately done on a case-by-case basis. Other recommendations you will find in the following pages.

Let me say on behalf of the Committee what a wonderful experience this study has been: climbing the oak-panelled circular stairs of a historic tower; landing in a helicopter on a concrete pad at a tiny island lashed by towering whitecaps; listening to the stories of lightkeepers who received us so hospitably. It was an experience we will never forget.

The Committee would like to thank all those who generously made time to participate in our discussions. We are particularly grateful to the lightkeepers and other

dedicated staff of the Canadian Coast Guard, including Susan Steele, Regional Director, Maritime Services, Pacific Region and Ray Browne, Regional Director, Maritime Services, Newfoundland and Labrador Region, for their expert knowledge and guidance. And we thank helicopter pilots Bob Bartlett on the Atlantic and Pat Casey on the Pacific for their courtesy and competence.

I want to thank Claude Emery of the Library of Parliament, a seasoned and eminently knowledgeable researcher and writer without whom we could not have issued this report. I also thank Danielle Labonté, our Clerk, who routed and marshalled us so ably and whose Blackberry was often on until 11 p.m. reordering and rescheduling because of weather. And to Ceri Au, our Communications Officer, who made sure our message got out and that we accommodated interested media, our thanks for a job well done.

Last but not least, I thank my colleagues who put not only their heads but their hearts into asking pertinent questions, assorting the various viewpoints, and searching for answers to difficult questions. This summary of what we heard also contains our combined reflections and recommendations. We hope it meets with approval.

Bill Rompkey, P.C., Former Chair

## THE MINISTER'S REQUEST

In 2009, the Canadian Coast Guard (CCG) – a special operating agency of the Department of Fisheries and Oceans (DFO) (see Appendix 1) – advanced a plan to gradually remove Canada's remaining lightkeepers at 50 lightstations in DFO's Newfoundland and Labrador Region and Pacific Region.[1]

Reaction to the plan was extremely negative. No formal review or consultation had taken place with user groups or stakeholders,[2] who responded by flooding DFO with letters voicing their staunch opposition, including the Union of B.C. Municipalities and the Federation of Canadian Municipalities, which voted unanimously in favour of a resolution calling "on the Prime Minister to cease all efforts to destaff lightstations and instead commit to maintaining light station staffing levels indefinitely, in order to ensure the safety of the working and travelling public and the vibrancy of the growing coastal community."

On 30 September 2009, the Minister of Fisheries and Oceans, the Honourable Gail Shea, put the plan on hold pending a review by the Coast Guard of the "additional services" that lightkeepers provide – services in addition to their normal functions.[3] No staffed lightstations were to have their lightkeepers removed before the review was completed.

Six months later, in a letter to the Chair of the Committee of the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans dated 23 March 2010, Minister Shea requested that the Committee undertake the review announced in September 2009. Appearing before the Committee on 13 April 2010, the Minister requested that the Committee determine whether the "additional services" that lightkeepers provide are necessary and/or can be provided by other means without compromising public safety.

The Committee agreed to study the matter, but also broadened the scope of its study to include the implementation of the *Heritage Lighthouse Protection Act* (HLPA), which

---

[1] There are six DFO administrative regions: Pacific, Central and Arctic, Quebec, Maritimes, Gulf, and Newfoundland and Labrador. A "lighthouse" refers to a structure (a tower) that supports or encloses a light for navigational purposes. A "lightstation" refers to the lighthouse, its light, the property on which the lighthouse is situated, and any other buildings (e.g., dwellings, sheds, boathouses) or equipment (e.g., foghorns) on the property.

[2] Senior management met with union representatives to inform them of their decision on 14 August 2009. On 1 September 2009, the Coast Guard notified lightkeepers on both coasts that the agency would be proceeding with a destaffing process.

[3] DFO, "Review of Automated Lightstation Staffing," Ministerial statement, 30 September 2009, http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/statement-declarations/2009/20090930-eng.htm.

came into force on 29 May 2010. At that time, DFO declared, pursuant to the HLPA, 487 active and 488 inactive fixed aids "surplus" to program requirements. These are structures that the Coast Guard wishes to eventually replace with easier-to-maintain metal towers. Not declared surplus were the 50 staffed lightstations, pending the outcome of this present review.[4]

In testimony, George Da Pont, then CCG Commissioner,[5] indicated to the Committee on 20 April 2010 that the coming into force of the HLPA was a "secondary reason" why the Coast Guard believes that "destaffing can and should proceed."[6]

Lighthouses evoke strong feelings, especially in coastal communities. Beyond their traditional role as navigation aids, they are monuments to Canada's proud maritime heritage. Like railway stations, they played an important role in Canada's history. Many are essential features of local community landscapes and identity, have significant architectural features, are sources of tourism revenue, and are used in marketing Canadian places as tourist destinations. A number of them are significant tourist attractions in and of themselves.

The Committee disagrees with the wholesale designation of active lighthouses as surplus, on two grounds: (a) it is not clear that lights on metal towers can, in all cases, equal the effectiveness of traditional lighthouses; and (b) the sheer number of lighthouses declared surplus undermines the intent and the workings of the HLPA.

The Committee intends to report more fully on the implementation of the Act next year.

---

[4] DFO, "*Heritage Lighthouse Protection Act* Implementation: Frequently Asked Questions," May 2010, http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/infocus-alaune/2010/02/lighthouse-phare-faq-eng.htm.

[5] Marc Grégoire was appointed CCG Commissioner in June 2010.

[6] George Da Pont, CCG Commissioner, *Proceedings of the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans* (hereafter, *Committee Proceedings*), 20 April 2010.

**LIGHTSTATION DESTAFFING**

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

Because the safety of mariners and the public was always held to be of great importance, technological innovations were continuously applied to improve these fixed navigation aids. For instance, oil-burning lamps and parabolic reflectors were replaced in the early 19th century with Fresnel lenses made of glass prisms that focused the light into a beam that could be seen over much greater distances. Over time, electric lights replaced high-maintenance kerosene lamps.

The traditional tasks of lightkeepers – the very first "coast guard" – included the "keeping of the light" and turning on foghorns. From the very beginning, they were search and rescue (SAR) people who were always expected to come to the aid of the shipwrecked.

In 1970, the Coast Guard began the process of systematically automating lightstations and removing staff from them. Technological developments in lighthouse equipment had made it possible to operate the lights and to activate foghorns without immediate human attention. Radar, radio beacons, satellite-based global positioning systems (GPS) and advances in communications have since made navigation more reliable for those equipped with this technology.

During the 1990s, the CCG's objective became to phase out all remaining staffed facilities. By the mid-1990s, all but one of the lightstations in the Central and Arctic Region, the Quebec Region and the Maritimes Region (Nova Scotia, New Brunswick and Prince Edward Island) were automated and had their staff removed. The one exception was Machias Seal Island in the Maritimes Region, where lightkeepers are retained to this day for sovereignty reasons.[7]

In Nova Scotia, where there have been no lightkeepers since 1993, the destaffing exercise was described to Committee members during fact-finding work in June 2010 as having been heavy-handed, with consultation being nothing more than a lobbying effort to have staff

[7] Both Canada and the United States claim Machias Seal Island as their own. The island is located in the Gulf of Maine approximately 19 kilometres southwest of Southwest Head, New Brunswick (on Grand Manan Island).

removed. Fishermen and their representatives felt that some stations should have remained staffed, and also that at key locations some should be restaffed.

In British Columbia and in Newfoundland and Labrador, public pressure effectively stopped the removal of lightkeepers in 1998. In the face of widespread opposition from coastal communities, fisheries groups, recreational boaters, aviators, marine transport organizations, and others – supported by local MPs and senators[8] – the federal government reversed its course. At the time, there were concerns about the reliability of automated equipment and the loss of lightkeeper services. Opposition was widespread and overwhelming, and greatest in British Columbia, where groups normally at odds with one another were united in their opposition.[9]

In December 1998, Treasury Board approved $47.6 million in operating funds and $24.5 million in capital funds over five years to continue staffing lightstations in the two regions. A further $12.9 million per year was approved for the years after 2002–2003.[10] The Coast Guard further evaluated the matter of destaffing stations during a Departmental Assessment review in 2001, a Departmental Assessment and Alignment review in 2002, and an Expenditure Review Process in 2004, which reaffirmed the previous government decision to maintain staffed lighthouses.[11]

For decades, senior CCG managers have questioned the value of staffed lighthouses. It is an issue that just does not seem to ever go away. On both coasts, participants in our discussions expressed deep frustration about this situation. Some people we spoke to in British Columbia said that it was the fourth time they had appeared before a committee to fight to keep people "on the lights." The matter is important to the users of lighthouse services, to the Coast Guard, and to the lightkeepers themselves.

---

[8] In November 1994, an Ad Hoc Committee on Lightstations, co-chaired by MP John Duncan and Senator Pat Carney, undertook hearings in four coastal communities in British Columbia (Richmond, Sidney, Campbell River and Nanaimo). The resulting report was instrumental in stopping the destaffing process. John Duncan, Member of Parliament, *Committee Proceedings*, 8 June 1010.

[9] John Duncan, Member of Parliament, *Committee Proceedings*, 8 June 2010.

[10] Auditor General of Canada, 2002 Report, *Contributing to Safe and Efficient Marine Navigation*, Chapter 2, http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/parl_oag_200212_02_e_12396.html.

[11] DFO, *Status Report of Auditor General's Recommendations of 2000 and 2002, As of March 31, 2009*, http://www2.parl.gc.ca/Content/HOC/Committee/402/PACP/WebDoc/WD4020496/Action_Plans/12-Department%20of%20Fisheries%20and%20Ocean-e.htm.

## THE 2009 COAST GUARD PLAN

The Coast Guard plan is a cost-saving measure. Fisheries and Oceans Minister Shea explained to the Committee that taxpayers may not be getting their money's worth in continuing to staff lightstations.[12] According to the Coast Guard, the plan is about making the best use of budgets and providing the best possible services to clients. The savings realized from resources spent on staffed stations would be reinvested in other Coast Guard services, such as Search and Rescue and navigation aids.[13]

The plan calls for the gradual removal, to the greatest extent possible, of lightkeepers from automated stations, through attrition. There are two basic principles: no indeterminate (permanent) public servant would be laid off, and lightstations would be left unstaffed only if fully automated.

The Committee notes that the major consideration guiding this process is employee welfare, not public safety. The assumption is that people "on the lights" are no longer needed.

In implementing the plan, lightkeeper positions vacated as a result of retirements or for other reasons would not be filled; lighthouse staff hired on temporarily (term and casual employees) would eventually be let go; and indeterminate employees would be reassigned to other stations, or could choose to pursue other employment within the CCG.

With respect to other employment within the organization, the Coast Guard indicated to the Committee that the time is right to complete the destaffing process, given that lightkeepers can be assured of employment elsewhere in the CCG. Like many other public sector departments and agencies, the Coast Guard has an aging workforce, and the agency is experiencing a critical recruitment period as an increasing number of employees are eligible to retire.

In Newfoundland and Labrador, the lightstation on Green Island (Fortune Bay) was slated for destaffing in 2009. Cape St. Mary's, Powles Head, and Red Bay were also identified in the human resource management plan as stations representing opportunities for destaffing. In the Pacific Region, Dryad Point and Entrance Island lightstations were identified

[12] The Honourable Gail Shea, Minister of Fisheries and Oceans, *Committee Proceedings*, 13 April 2010.
[13] George Da Pont, *Committee Proceedings*, 13 and 20 April 2010.

for immediate closure, Cape Mudge and Trial Island as potential closures in 2009–2010, and Boat Bluff as a confirmed closure for 2010–2011.

## STAFFED LIGHTSTATIONS: CURRENT SITUATION

### A. Number of Staffed Facilities and Lightkeepers

In 1970, when the Coast Guard began the process of systematically automating lightstations, there were 264 staffed lightstations in Canada. Today, 50 remain in the two regions in question.[14]

Of the 27 staffed stations in the Pacific Region, nine are automated, meaning that the navigation aids can function in the absence of a lightkeeper (see Table 1). There are 37 indeterminate employees in the Region, 10 term employees, and seven positions filled by casual employees. Nine full-time equivalent employees fill periods of leave at remote sites on a casual basis. In the Newfoundland and Labrador Region, all 23 staffed stations are automated. There are 50 indeterminate employees, one term employee, and six positions filled by casual employees. Three additional full-time employees fill periods of leave at remote sites on a casual basis.

For health and safety reasons, and as required under Part II of the *Canada Labour Code*, remote stations are staffed with two lightkeeping positions in case one lightkeeper becomes ill or suffers an accident. Lightkeepers are represented by the Public Service Alliance of Canada (PSAC). The Union of Canadian Transportation Employees, a component of the PSAC, is the first point of contact when it comes to union matters in the workplace.

During recent fact-finding work in the Pacific Region in November 2010, Committee members spoke with lightkeepers at four non-automated stations: Carmanah Point, Trial Island, Entrance Island, and Bonilla Island (see Appendix 2). We also met lightkeepers at three automated facilities: Triple Island, Green Island and Cape Mudge.

In Newfoundland and Labrador, Committee members visited six staffed stations: Puffin Island, Long Point, Cape Race, Fort Amherst, Green Island (Fortune Bay) and Tides Cove Point (see Appendix 3). We visited three unstaffed stations, namely Peckford Island, Cape Pine, and Cape Spear.

[14] The are no plans to remove four lightkeepers on Machias Seal Island in the Maritimes Region.

**Table 1 – Number of Staffed Lightstations, by Region and Type**

| Type of Lightstation | Pacific | Newfoundland and Labrador | Total |
|---|---|---|---|
| Automated | 9 | 23 | 32 |
| Non-Automated | 18 | 0 | 18 |
| Total | 27 | 23 | 50 |

Source: CCG, Brief, 20 April 2010.

Appendices 4 and 5 provide selected characteristics of the staffed stations in the Pacific Region and in the Newfoundland and Labrador Region, respectively.

### B. Operating and Capital Costs

The delivery of the Coast Guard's staffed lightstation program as defined by the agency involves performing and managing the lightkeeping function, managing the light and the equipment needed to keep the light working, and managing lightstation assets (i.e., the property and buildings).

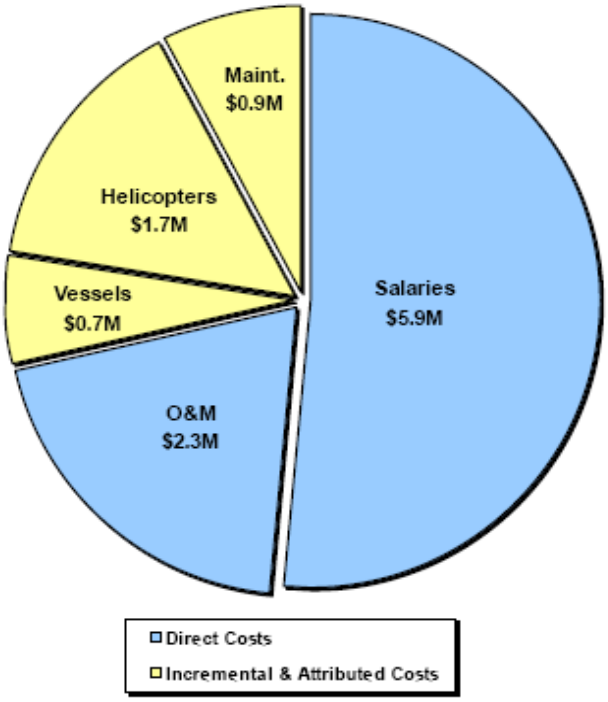
At remote locations, helicopters and vessels are used to resupply lightstations and move lightkeepers, which contributes to higher maintenance costs. Of the 50 staffed facilities in the two regions, 29 are located at remote sites that have no year-round road access. There are five such sites in the Newfoundland and Labrador Region, whereas all but three of the 27 staffed sites on the Pacific coast are inaccessible by road (see Appendix 6).[15] In the Pacific Region, the provision of power to stations is a major component of the operational costs, given that power-generating equipment is needed for resident lightkeepers and their families.

A costing exercise conducted by the Coast Guard dated March 2010 – the Strategic Activity Expenditure Review (SAER) – estimated total operational costs of the agency's staffed lighthouse program to be $11.5 million in 2008–2009 (see Figure 1). The Newfoundland and Labrador Region accounted for $3.2 million, the Pacific Region for $8 million, and the Maritimes Region for $0.3 million.

[15] A number of lightkeepers in Newfoundland and Labrador were relocated in 2005 from remote stations to more accessible land-based stations where they could live in the community in their own accommodation.

The Coast Guard approached the SAER only from the perspective of identifying the costs associated with the presence of staff;[16] thus, as the SAER noted, no inferences can be drawn about anything other than the cost of the program. The removal of lightkeepers does not necessarily mean that savings equal to the cost of the staffed lighthouse program would be realized.[17]

**Figure 1 – Direct, Incremental and Attributed Costs of Staffed Lighthouses in Canada**




Source: CCG, Presentation, 20 April 2010.

As indicated earlier in this report, the Coast Guard hopes to remove all remaining lightkeepers in the coming years. However, the Committee is unaware of any specific plan to automate non-automated sites in the Pacific Region. Fisheries and Oceans Minister Shea estimated that a one-time investment of between $5 million and $10 million would be required to automate all remaining stations in this Region.[18]

[16] George Da Pont, *Committee Proceedings*, 20 April 2010.
[17] CCG, "Strategic Activity Expenditure Review, Marine Aids to Navigation, Fixed Aids – Staffed Lightstations" (hereafter "CCG, SAER"), Note, March 2010.
[18] The Honourable Gail Shea, Minister of Fisheries and Oceans, *Committee Proceedings*, 13 April 2010.

A human presence at staffed stations requires a number of activities that do not take place at unstaffed sites. The Coast Guard advised the Committee that limited refurbishment capital of approximately $22 million had been provided over the past decade to upgrade infrastructure at staffed sites, and that the costs of maintaining buildings would in future become more significant.

From the Coast Guard's perspective, future investments in major capital projects could be avoided altogether if staff were removed from all lightstations. However, the agency was unable to provide the Committee with an estimate of total future capital expenditures, or when these might be required, because the condition of individual lightstation sites has not been assessed.

### C. Elsewhere in Canada and Internationally

The questions Minister Shea put to the Committee are whether the "additional services" that lightkeepers provide are necessary and/or can be provided by other means without compromising public safety.

In April 2010, the Minister indicated to us that years of experience, both in Canada and in all other developed countries, had shown that unstaffed stations are as reliable as staffed ones.

The Coast Guard likewise indicated that, consistent with a global trend, hundreds of lightstations have been automated and destaffed elsewhere in Canada – in the Maritimes, Quebec, and Central and Arctic regions – and that these facilities have operated successfully for more than a decade. The Coast Guard is not aware of any evidence that unstaffed lights increase risks for mariners, and indicated to the Committee that lights have been automated and destaffed in many parts of the world where the geography is similarly challenging, such as Alaska and Scandinavia. Only three developed countries were said to have lightkeepers at automated stations:

- France, which was proceeding with the removal of staff through attrition and by making alternative uses of sites;
- Portugal, which has kept a few lightkeepers with reduced duties; and

- South Africa, which has kept a few lightkeepers to prevent vandalism, undertake tourism functions and perform maintenance activities.

In support of destaffing, the Coast Guard also emphasized that all lightstations in the United States are unstaffed and automated (with the exception of Boston Harbor Light Station, the first lighthouse built in that country); that all lightkeepers were removed in Alaska (a state with a coastline similar to British Columbia's) well over 20 years ago; and that there are no staffed lightstations in the State of Washington.

Proponents of staffed lightstations, for their part, said that comparisons between Canada and other countries need to be put into context.

**Summary of What the Committee Heard:**

- Countries with remote and expansive coastlines, such as Chile and Brazil, have retained staffed lights in order to maintain a "coastal watch" in areas strategically identified as high-risk.

- Although the global trend has been toward automation in the last 20 years, military or Coast Guard personnel in other countries have increasingly assumed lightkeeper duties formerly performed by lightkeepers.

- In the State of Alaska, the presence of the military and the United States Coast Guard (USCG) is enormous.[19] Some lightstations are co-located with other USCG facilities (e.g., for SAR) and can therefore be considered staffed. As for the State of Washington, one can drive along the entire coastline, unlike in British Columbia where the coast is much more remote and isolated.

- Ireland is restaffing its lightstations. Although Australia has destaffed its stations, some have caretakers and weather observers. Life-saving personnel are present at stations in England. At lighthouses in Portugal and Denmark, there are technicians with broader responsibilities for the operation and maintenance of navigation aids.

- A number of less developed countries continue to staff their lighthouses.

[19] The USCG has been an agency of the U.S. Department of Homeland Security since 2003 and is one of the five branches of the U.S. military in wartime; unlike the civilian Canadian Coast Guard, it is a law-enforcement organization.

## NAVIGATION AND MARINE TRAFFIC

In 2009, when Fisheries and Oceans Minister Shea announced that the Coast Guard plan had been put on hold, she highlighted the fact that the provinces of British Columbia and Newfoundland and Labrador "are uniquely situated as Canada's eastern and western most provinces," and face "unique challenges."[20]

Indeed, with its 28,956 kilometres of coastline, Newfoundland and Labrador has some of the most severe sea state conditions in Canada, notably frequent ice conditions and icebergs, reduced visibility, gales and storms. Ice is a year-round hazard to navigation.

In British Columbia, where the volume of marine traffic accounts for more than 70% of Canada's total, the Committee learned that the 25,725-kilometre coast is very much a "coastal highway." Oil tankers regularly sail along the coast on their way from Alaskan oil fields to southern refineries. Each year, thousands of merchant vessels enter B.C. ports. Tugboats towing coal and gravel barges and every imaginable type of freight share the waters with commercial fishing vessels of all types of gear, Canadian and American ferries, sport fishing boats, international cruise ships, and pleasure craft ranging in size from fragile kayaks to large yachts.

In this region, the Coast Guard advised the Committee that more aids to navigation may be needed because of the potential for growth in marine traffic in Kitimat, Vancouver harbour and Prince Rupert.

In British Columbia, it was also impressed on us that weather varies dramatically along the coast. In this respect, the mouth of Juan de Fuca has been called the "graveyard of the Pacific" because of the region's harsh and varying weather conditions and the number of shipwrecks in the days before lightstations were built. There are vast stretches of coast, particularly on the western side of Vancouver Island and on the central and north coast, where there is no human presence except for lightkeepers.

The same holds true for parts of the remote coastline of Newfoundland and Labrador, the difference being that the province has much more tanker traffic but less air traffic. In the Pacific Region, coastal aviation is vital to the provincial economy. For many B.C. communities, float planes are the only means of transportation. The Pacific marine community

[20] DFO, "Review of Automated Lightstation Staffing," Ministerial statement, 30 September 2009.

also operates 12 months of the year, unlike the situation in Newfoundland and Labrador, where sea ice limits coastal marine traffic for part of each year.

As in other parts of the world, Canadian mariners are increasing their reliance on modern electronic navigation aids rather than traditional physical infrastructure, such as lightstations. The view that lightkeepers are no longer essential assumes that everybody on the water is properly equipped with the very latest in technology.

A major reason why there has been such "pushback" against lightstation destaffing lightstations in the two regions is safety concerns on the water.

**Summary of What the Committee Heard:**

- Coastal communities rely on coastal waterways to move people and products, and electronic navigation equipment can and does fail.

- The main safety problems exist in the smaller recreational and fishing fleets. Although fishers and pleasure craft operators are increasingly using modern technology to navigate their vessels, not all are adequately equipped. Many boats do not have GPS, and many of those who do have the technology do not know how to use it correctly.

- For many small vessels, nothing much has changed from a technological standpoint. For instance, in Newfoundland and Labrador, most of the fishing fleet is made up of small boats less than 40 feet in length, and of those, a large proportion are open boats. Some may not even carry a compass or a VHF radio.

- Even though modern commercial ships use sophisticated on-board navigation equipment, merchant ship owners, managers, and operators wish to maintain staffed lightstations.

- The number of people using Canada's waterways for recreational purposes is steadily increasing. Recreational boaters tend to have less training and less sophisticated navigational equipment on their boats than commercial vessels.

- Recreational boaters' navigation equipment varies considerably, depending on the individual owner.

- Kayaking is rapidly growing in popularity, but many recreational kayakers do not carry GPS and/or are not well prepared for adverse weather and sea conditions.

- It is more important than ever to maintain the human safety network of which lightkeepers are an essential element. Any further destaffing of lighthouses will put mariners' lives at risk at a time when government has been encouraging people to adopt a safety culture.

- Traditional lighthouses assist smaller vessel operators in determining their location not only at night but also during the day, because of their high visibility and distinctive image. They are an essential backup when on-board navigation equipment fails. Replacing lighthouses with smaller metal structures will make daytime recognition more difficult because they cannot be seen at a distance.

## AUTOMATED LIGHTSTATIONS

At both non-automated and automated sites, lightkeepers' duties involve inspecting navigational aids (main light and foghorn, if there is one on site) to make sure they are working, reporting any significant deficiencies, and making general on-the-spot repairs to the light if needed. Duties also include general site maintenance, such as painting structures and maintaining the grounds.

At non-automated stations, lightkeepers contribute to the continued functioning of the navigation aids. At fully automated sites, the Coast Guard advised the Committee that the aids:

- can function properly in the absence of a lightkeeper;

- are powered by either a power grid or solar panels,[21] with diesel generators used for backup power;

- can be operated on a continuous basis without being frequently attended;

[21] According to testimony received by the Committee, LED (light-emitting-diode) lights are easier to solarize and use less power. The solar units cost at least $250,000 each. Jim Abram, Director, Discovery Islands–Mainland Inlets, Strathcona Regional District, *Committee Proceedings*, 30 November 2010.

- require only periodic human intervention for maintenance and servicing, which is performed as a matter of course for both staffed and unstaffed lightstations. If a light goes out at a staffed lightstation, it is most often looked after by CCG technical staff, not by lightkeepers; and

- are maintained by CCG technical staff who undertake all significant maintenance activities, whether a lightstation is automated or not.

According to the Coast Guard, automated lights are as reliable, meeting or surpassing a 99% reliability target (see Table 2).[22] When a light goes out at an unstaffed station, mariners notify the Coast Guard almost immediately and technicians are immediately sent to get it operating again.[23]

**Table 2 – Reliability of Major Shore Lights, by Region**

| | **Newfoundland and Labrador** | | **Pacific** | |
|---|---|---|---|---|
| Year | Staffed | Unstaffed | Staffed | Unstaffed |
| 2008–2009 | 99.7% | 99.8% | 100.0% | 99.9% |
| 2007–2008 | 99.1% | 98.4% | 100.0% | 99.9% |
| 2006–2007 | 98.7% | 98.7% | 100.0% | 99.8% |
| Average | 99.1% | 99.0% | 100.0% | 99.9% |

Source: CCG, April 2010.

**Summary of What the Committee Heard**:

- A human presence is required to monitor the automated devices and to report equipment malfunction.

- The 99% reliability rate for automated lights at unstaffed stations is misleading; it only refers to failures that were noticed. The lights are considered to be functioning until an outage is reported. It may be, however, that the Coast Guard is not always immediately notified that a light has gone out.

[22] For lighthouses, reliability refers to the time the light is not functioning. The Coast Guard targets average reliability levels of 99% (an international standard), meaning that the light operates 362 days per year. On a three-year average, major shore lights (both staffed and unstaffed) must be operational 99% of the time. For any individual light, the absolute minimum level of reliability must be 95%.
[23] George Da Pont, *Committee Proceedings*, 20 April 2010.

- A human presence is needed to remove ice, sleet, snow, condensation, salt, etc., that may obscure the light. There are no workable alternatives. Condensation on the windows of lantern houses is an ongoing problem at most lightstations in British Columbia, which lightkeepers deal with by using fans and heaters.

- Automated lights often break down. When an automated light goes out, a lightkeeper will do everything he/she can to repair the light, even if only to make temporary repairs until CCG technicians arrive.

- Automated lights will continue to need maintenance.

- At unstaffed facilities, there are delays in repairing failed lights even when mariners report outages. In the Pacific Region, most lightstations are remote and accessible only by helicopter and by boat (weather permitting).

- If a lightkeeper cannot fix a problem, he/she informs the Coast Guard base as to the nature of the problem; this helps to determine who and how many technicians to send, thus cutting down on servicing costs.

- The Coast Guard has reduced the intensity of the lights. The new LED (light-emitting diode) lights cannot be seen as far.

- If lightkeepers are removed, foghorns will also be removed, given that they require more power than solar panels can provide.

- Automated foghorns require vigilant human monitoring. When controlled by a videograph,[24] a foghorn is unreliable.

- Lightkeepers ensure the reliability of navigation aids by providing on-site security 24/7. Leaving stations unattended makes them vulnerable to theft and vandalism, especially at accessible locations near population centres.

[24] A videograph detects the presence of fog by sending out a beam of light and detecting the reflected beam.

- Lightkeepers provide a very high level of site care. At many sites, the regular maintenance they perform is critically important for the preservation of structures that have important historic values.

## STAFFED LIGHTSTATIONS: SAFETY-RELATED ISSUES

In April 2010, Fisheries and Oceans Minister Shea indicated that the only outstanding issue left to "successful destaffing" of lightstations is the services lightkeepers provide in addition to their normal duties. These are services that they have taken on over the years, both formally and informally.[25] The Coast Guard's position is that these services are not directly related to navigation aids, that their provision is outside of its core mandate, and that they fall under the mandates of other government departments or entities.[26]

Strictly as "keepers of the light," lightkeepers may no longer be as necessary for navigation as in earlier days; but as participants in our discussions noted time and time again, the maintenance of the lights and caretaking of lightstation sites are only part of what lightkeepers actually do. Because of their presence at isolated and critical points along Canada's coasts, lightkeepers perform a variety of safety-related functions and services that are vitally important to mariners and aviators.

The major worry expressed to the Committee on both coasts was a possible decrease in public safety should the Coast Guard proceed with its destaffing plan.

### A. Reporting Weather Observations

In the Pacific Region, the Committee learned that lightkeepers provide local weather reports that are broadcast to mariners and aviators and used to assist Environment Canada (EC) weather forecasters. (In Newfoundland and Labrador, lightkeepers do not provide such information to Environment Canada.)[27] A major concern on the west coast is the potential loss of such reporting.

---

[25] The Honourable Gail Shea, Minister of Fisheries and Oceans, *Committee Proceedings*, 13 April 2010.
[26] George Da Pont, *Committee Proceedings*, 13 April 2010.
[27] On the Atlantic coast, human weather observations are provided only at Machias Seal Island, New Brunswick (twice a day).

All 27 staffed lightstations in the Pacific Region provide marine meteorological information once every three hours during daylight hours; this information includes wind speed and direction (estimated at many sites), visibility and sea state. The data are passed on to CCG Marine Communications and Traffic Services (MCTS) Centres, which broadcast the information on the CCG Continuous Marine Broadcast VHF weather channel. MCTS also forwards the lightkeepers' reports to EC, which is responsible for weather forecasting.

The Committee also learned that, in addition to their scheduled reports, lightkeepers submit special weather reports (or "specials") whenever weather conditions change significantly (e.g., visibility, wind or wave conditions) in order to warn mariners and aviators of significant drastic increases in wind and sea heights. These warnings are often based on their observations of deteriorating conditions spotted offshore, within sight of the station.

At 17 of the 27 lightstations, lightkeepers provide supplementary aviation weather information (temperature, cloud conditions and dew point (humidity)). Environment Canada provides the information to NAV CANADA, a private corporation responsible for civil aviation weather services. At two stations, lightkeepers provide core weather observations every six hours, which are shared internationally. At 23 of the 27 stations, temperature and precipitation observations are collected twice per day and contribute to the climate record of British Columbia.[28]

Environment Canada gathers the information it needs to develop its weather forecasts and warnings from other multiple sources,[29] including automated weather stations and weather reporting buoys, and contracted weather observers. In the Pacific Region, EC trained them on reporting and instrument use.[30]

EC officials indicated to the Committee that lightkeeper weather reports are useful, but not essential. Along with data from other sources, they help "ground truth" (confirm) weather predictions and may prompt EC forecasters to amend a forecast. But their value is limited and their reports "supplementary" to EC's core network, for two reasons:

---

[28] These 23 lightstations are part of the national cooperative climate network, numbering about 650 locations across the country.

[29] Across Canada, the core observation network includes hourly observations from 600 automated weather stations, 77 buoys, 54 automated ship observations and over 230 airport observations provided by NAV CANADA, and satellite imagery.

[30] Except for five Coast Guard automated weather stations, EC also provides the weather equipment.

- Because CCG lightstations are equipped with minimal instrumentation, observations are less precise and complete (e.g., at many locations, wind speed is estimated, not actually measured).

- Information and data from automated stations and other parts of EC's observation network are recorded on an hourly basis, 24 hours a day, whereas lightkeeper observations are made only once every three hours during daytime.

From the standpoint of weather forecasting, precise hourly observations were said to be important in order to understand meteorological trends.[31]

With respect to reliability, land-based automated weather stations in the Pacific Region (which report on wind speed and direction, not sea state) were said to be available 95% of the time, while for weather buoys the figure given was approximately 90% in all of Canada. Outages for weather buoys were said to typically occur during storms at the end of the winter season. The devices are prone to rogue or high waves, which knock out their communications system.

Environment Canada officials further advised the Committee that if all remaining lightkeepers in the Pacific Region were removed, additional automated weather stations would be considered, but that the associated costs would not be significant. NAV CANADA likewise indicated that lightkeeper reports are not essential in terms of providing aviation weather; they provide additional, "supplemental" information.[32] The Coast Guard, for its part, said that before proceeding with destaffing, the agency would work with EC and NAV CANADA to assess any gaps in terms of weather reporting requirements.

**Summary of What the Committee Heard:**

- People who make their living along the coast need accurate reports of local weather conditions. In British Columbia, mariners and floatplane pilots rely heavily on lightkeeper marine weather reports in order to plan their trips.

- On both coasts, the current network of EC automated weather stations and buoys is often out of order and not reporting.

---

[31] Dave Wartman, Director, Atmospheric Monitoring, Meteorological Service of Canada, *Committee Proceedings*, 26 October 2010.
[32] Rudy Kellar, Vice President Operations, NAV CANADA, *Committee Proceedings*, 23 November 2010.

- Automated weather equipment frequently breaks down in extreme weather, when it is most needed. When automated systems fail, it may take weeks or months for them to be repaired, especially during long periods of bad weather.
- Automated buoys are prone to failure. Outages in the Pacific Region can sometimes last for months, subject to the availability of Coast Guard ships to transport EC technicians to service the buoys.

- On almost any day, data from some automated stations are "not available."

- Even when automated weather collection systems and basic weather buoys are working and transmitting, they do not provide sufficient information to anticipate current or impending conditions. They provide wind speed and direction, but no information on sea conditions or visibility.

- Offshore buoys provide more information, but the information is geared to offshore commercial traffic and skilled, properly equipped mariners.

- The observations lightkeepers submit include information on sea state that is impossible for automated systems to provide (even when fully operational). Lightkeepers are able to estimate and report differences in wind speeds a few hundred feet offshore.

- Automated weather information is often incorrect; weather sensors are subject to errors. Lightkeepers, on the other hand, are reliable and consistent reporters of weather conditions. Automated weather reporting does not provide the accuracy and observations of a knowledgeable human being.

- Lightkeeper observations often result directly in updates to Environment Canada forecasts and the issuing of weather warnings.

- If lightkeeper reports were no longer available, there would likely be more accidents, given that automated reports are not always available and not as in-depth.

- Research shows that weather is a contributing factor in almost all fishing-related fatalities. The removal of lightkeepers will result in less reliable weather information and loss of life.

## B. Reporting Local Weather and Sea Conditions

The Committee learned that lightkeepers in both the Pacific Region and the Newfoundland and Labrador Region provide additional weather information to local mariners and aviators upon request. These observations are based on keepers' local knowledge of wind and sea conditions, as well as visual evaluations.

### 1. Mariners

Given their strategic locations, most lightstations routinely provide local marine and weather information directly to mariners. Lightkeepers provide up-to-the-moment and area-specific information on weather and sea state. The Committee was told that, without such information, mariners would face the alternative of risking bad weather conditions while in transit to a destination point.

**Summary of What the Committee Heard:**

- In Newfoundland and Labrador and in British Columbia, weather along the coasts is unpredictable. Winds, currents, and microclimates mean that weather conditions can change dramatically over short distances, for example, when the wind is against the tide.

- Weather can change faster than Environment Canada can forecast.

- Accurate, real-time, local weather reporting is critical to decision-making. Knowing when it is safe to head out means that commercial traffic can operate more efficiently, and knowing when to seek shelter can mean the difference between life and death.

- The loss of local marine and aviation weather services could have economic impacts on marine-based industries.

- Lightkeepers provide critical information to vessels, particularly the smaller ones that do not have sophisticated weather instruments, and especially when electronic systems are down.

- Given that lightstations are at a higher elevation than vessels, mariners in areas of the Newfoundland and Labrador Region call lightkeepers to obtain directions on how to sail

around thick ice. Lightkeepers are also in a position to let fishermen know when their fishing gear is in danger of being lost due to pack ice or icebergs.

**2. Aviators**

Floatplane pilots on the B.C. coast also call up lightkeepers for first-hand weather accounts, which allow for advance planning. For these aviators, the waterways along the coast are their runways. Lightkeepers provide information regarding visibility, cloudiness, winds and general weather.

With respect to aviation weather, NAV CANADA maintains weather observations at airports and other operationally significant locations throughout Canada, through both a human observation program and its own automated observation stations. The company also owns and operates weather cameras at specific locations throughout Canada to augment the provision of aviation weather, which is a relatively new program. Ten wide-angle weather cameras take a photo every 10 minutes, which can be accessed on the Internet by pilots and/or flight dispatchers to assist in decision-making prior to conducting a flight.[33]

In recognition that B.C. lightstations are situated in key strategic locations, NAV CANADA informed the Committee that it had negotiated an agreement with DFO to install weather cameras at some of those sites.

**Summary of What the Committee Heard:**

- The weather reports provided by lightkeepers are essential to the needs of commercial and private seaplanes flying in coastal areas of British Columbia. Weather information is critical for pilots because events in an aircraft happen in compressed time.

- Aviators need these lightkeeper reports because coastal weather patterns in British Columbia are so notoriously variable. The province is one of the most challenging places in the world to fly in.

- CCG helicopter pilots themselves reference lightstation weather reports before departing on daily taskings.

[33] Digital cameras with higher resolution are also being added to the company's network.

- When operating a float plane on the B.C. coast, all of the available weather information along the flight route is valuable.

- Weather is a contributing factor in most floatplane accidents. Some accidents over the years on the coast could have been prevented had there been better weather reporting.

- Lightkeepers provide floatplane pilots with critical information that cannot be otherwise obtained. Cameras alone may not provide enough information, and they can also be subject to down time, usually in bad weather and when they are most needed.

- The loss of the vital service provided by lightkeepers would jeopardize the safety of the many thousands of passengers who travel by float plane each year.

### C. Assisting Vessels and Persons in Distress

Canada's commitment to search and rescue at sea arises from its responsibility to ensure the safety of its citizens. Canada also adheres to the *International Convention on Maritime Search and Rescue* (1979) and to the *International Convention for the Safety of Life at Sea*, which affirms that "each Contracting Government undertakes to ensure that any necessary arrangements are made for coast watching and for the rescue of persons in distress at sea around its coasts."

The Coast Guard is responsible for providing the maritime resources in support of SAR in areas of federal responsibility. Canada relies on the use of resources such as CCG vessels, Canadian Navy vessels and helicopters, and the thousands of vessels and volunteers of the Canadian Coast Guard Auxiliary (CCGA).[34] The SAR system is supplemented by other local resources and vessels of opportunity that navigate nearby.

SAR taskings are done by Joint Rescue Coordination Centres (JRCC), which manage the National Defence and the Coast Guard response to air and maritime SAR incidents.[35] The JRCC are staffed by SAR coordinators who operate 24/7, year-round, and who dispatch the

[34] The CCGA is a non-profit organization of dedicated volunteers – commercial fishers and pleasure boaters who donate their time and vessels, and volunteers from local communities who enrol to crew community-based response vessels.

[35] There are three JRCCs in Canada. These are located in Esquimalt (Victoria), Halifax and Trenton. There are two sub-centres located in the City of Québec and St. John's.

most effective resources to deal with a particular incident. Coast Guard Marine Communications and Traffic Services (MCTS) Centres are a key part of the network;[36] they respond to distress calls from persons or vessels.

The Coast Guard advised the Committee that if no vessels of opportunity are present or willing, JRCC task Coast Guard resources, including lightkeepers, if required. But unlike full-time, fully trained SAR units, lightkeepers are not part of the formal SAR system. They receive no SAR training, and equipment is limited to what is required for a station's operation. Lightkeepers are occasionally called upon to assist in a SAR operation, but only if an incident is in their immediate vicinity and if the assistance required is within their capability. In other words, lightkeepers were said to play a SAR role only because "they happen to be there," in the same way that a vessel of opportunity would be asked to respond.

In sum, the Coast Guard advised us that Canada's marine SAR system does not rely on lightkeepers, and that their removal would not affect the marine SAR system.

That said, the Committee heard a number of stories of people getting into trouble and being rescued or helped by lightkeepers. In British Columbia, for instance, the lightkeeper at Trial Island Lightstation near Victoria reported 12 kayakers who were capsized by a boat wake last summer. The timely interventions of the lightkeepers at Trial Island have in fact been instrumental in saving dozens of kayakers over the past several years.

In October 2010, the lightkeepers at Green Island Lightstation in Fortune Bay, Newfoundland, off the Burin Peninsula, saved a man and his mother who were travelling back to their home in Saint-Pierre and Miquelon when an unexpected storm blew up. The lightkeepers were able to pull their boat to shore, and gave them shelter until the storm subsided five days later. Had there been no lightkeepers, these people would more than likely not have survived.

**Summary of What the Committee Heard:**

- Lightkeepers *do* contribute to saving lives.

[36]There are five MCTS Centres in the Newfoundland and Labrador Region, and five in the Pacific Region. The CCG MCTS program delivers radio communications and vessel traffic services to the marine community and the public at large 24 hours a day, 365 days a year.

- Lightkeepers keep their VHF radios tuned to Channel 16 – the international calling and distress channel – 24 hours a day, are good observers in the area they can see, and frequently spot mariners in distress.

- Lightstations are placed in strategic locations along the coasts (e.g., high-traffic areas of specific danger, at the confluences of waterways); lightkeepers are therefore in a unique position to report persons or vessels in distress.

- Lightkeepers have been integral in the successful outcome of many SAR operations. They frequently play an active role in saving lives as first-line detectors or responders for marine incidents.

- Lightkeepers' participation in SAR should be increased through better equipment and training.[37]

- In some cases, station boats were taken away from stations, which prevented lightkeepers from getting involved in SAR.

- When mariners in trouble have managed to reach land, they did so usually because of the presence of a lightkeeper, not a lighthouse. An unstaffed lighthouse is of little use to someone in trouble.

- There is a rapidly growing recreational community in search of wilderness experiences in rugged and remote parts of Canada's coasts. Urban people are increasingly visiting isolated areas, but many lack the skills and knowledge to survive should they encounter difficulties at sea.

- The local knowledge, intelligence and experience of lightkeepers can often be an invaluable asset to CCG SAR efforts.

- Lightkeepers assist in communications by relaying weak VHF radio signals or distress calls from radio blind spots. They provide a valuable communications link where cellular services are unavailable.

[37] Lightkeepers are trained in basic boat handling, first aid and CPR, marine emergency duties, and the transportation of injured persons.

- In Newfoundland and Labrador, the rugged terrain along the coast interferes with, and in some cases precludes, VHF radio communication within many bays and inlets that are typically the most heavily travelled and the most popular fishing and recreational areas.

- Lightkeepers play a significant role in preventing the need for SAR operations. Towing grounded vessels or boats with engine problems, supplying fuel, or simply giving directions are preventive measures that keep situations from deteriorating to the level where SAR assistance is required.

- Lightkeepers may be asked to keeping track of passing boats if boats are overdue or reported missing.

- Many mariners, especially pleasure boaters and fishermen, place a high value on staffed stations because of the assistance they might one day need from lightkeepers. Knowing there is a human presence is a comfort.

- As fishing fleets decline in numbers (in some regions), there are fewer other nearby vessels available to assist. Many of the smaller boats fishing under individual quota management regimes travel farther out to sea alone during the season and "fish to the market," that is to say when prices are best and conditions are worst.

- Staffed lightstations offer sanctuary and first aid. Quite often people come into a lightstation when they are in trouble or when something breaks down. For hikers, kayakers and others in isolated places, often their nearest reliable human contact is a lightkeeper.

- The value of lives saved by lightkeepers is greater than any savings resulting from destaffing.

## STAFFED LIGHTSTATIONS: THEIR MULTIPLE ROLES

Lightkeepers perform a variety of other important functions or services that are unrelated to marine safety, but which benefit government agencies and the public.

In the Pacific Region, the Committee was made aware that lightkeepers support important scientific research. For instance, they make climate observations on behalf of Environment Canada, help protect, and occasionally reset, tsunami and seismic monitoring equipment for Natural Resources Canada, and take daily water temperature and salinity measurements for DFO's Institute of Ocean Sciences.[38]

Lightkeepers on the Pacific coast also participate in the B.C. Cetacean Sightings Network, a program that collects reports of whales, dolphins, porpoises and sea turtles, many of which are threatened or endangered species. The Network considers lightkeepers' whale sightings, which are used for scientific research and conservation purposes, to be invaluable, especially in remote areas.

At Trial Island (near Victoria, British Columbia), which is home to the greatest concentrations of rare and endangered plants in North America, DFO and B.C. Parks have a partnership agreement to protect the fragile ecosystem. Lightkeepers are volunteer stewards of a provincial ecological reserve; they manage the plant resources there and protect the natural environment.

Lightstations that are located in national or provincial parks are heavily visited by hikers. In summer, parks personnel are present to assist park users, but in winter lightkeepers are the only residents to whom injured hikers can go for assistance (i.e., first aid). They also help in coordinating medical evacuations. At Carmanah Point Lightstation, located on the west coast of Vancouver Island at the northwestern entrance of the Juan de Fuca Strait, lightkeepers report wildlife sightings to Parks Canada wardens and other government agencies (e.g., sea otter or bird sightings for their data bases, or the presence of large carnivores such as wolves, cougars or bears). They post information signs for hikers if there are troublesome animals in the area, investigate reports of injured wildlife, and confirm sightings of carnivore tracks.

Six of the 24 staffed lightstations in British Columbia are accessible on foot by hiking trails; all six are on the west coast of Vancouver Island and are visited by tourists.

---

[38] At some stations, these measurements were said to have been taken since 1936. This information is used to determine the approximate time of herring spawn, fish migration, and oyster spawn.

The Committee learned that various tourism-related activities have become a part of the daily routine of many lightkeepers. Lighthouses are tourism magnets and in Newfoundland, where most lightstations are accessible by road, the lightkeeping function, in addition to regular duties, includes a public relations role. People who live in coastal communities said that they view lightkeepers as valuable tourism assets, or "tourism ambassadors" as they were frequently called, because they enhance visitors' experiences by telling interesting stories about the sites.

At one station in the province, Long Point, the lightkeeper is not even "on" or "at" the light, but in a nearby office which does not even afford a view of the ocean. The keeper served at the light itself, a well-known vantage point for observing the fishing and sealing fleet, until being relocated in recent years. Local fishermen complain vehemently about the loss of eyes on the water, but tourism interests laud his present role with visitors.

Staffed lightstations are involved in the RCMP's Coast Watch Program, which assists in identifying persons, vessels, vehicles and aircraft that may constitute a threat to Canada's national security, or that are involved in illegal activities (e.g., drug importation, illegal immigration). All coastal interests are invited to participate in the program, including mariners and the Canadian Coast Guard Auxiliary. Given their high vantage point and intimate knowledge of local vessel traffic, lightkeepers are in an excellent position to be the RCMP's extra "eyes and ears." In fact, their very presence was said to be a deterrent to illicit activities.

A number of people on both coasts expressed the view that staffed lightstations are important because they are often the only federal presence in rural regions, or in remote and otherwise uninhabited coastal areas. As such, they are a means of flying the flag and demonstrating national sovereignty.

Participants in our discussions, especially in the Pacific Region, advised that lightkeepers could do more, and that the role of staffed lightstations could be expanded in order to assist other government agencies in delivering their programs.

For instance, staffed lightstations could house marine response clean-up equipment; having such resources available on site would improve response time in remote areas. Environmental monitoring and the reporting of incidents were also considered important, especially if there is a future increase in marine traffic. In this regard, the lightkeeper at Carmanah Point Lightstation was frequently mentioned in our discussions as having been the

first to report the *Nestucca* oil spill drifting toward western Vancouver Island in 1988; his early warning was said to have given government agencies a jump-start on an appropriate response.

Some hoped to see the role of staffed lightstations in the Pacific Region expanded as helicopter refuelling stations, as research facilities for government agencies, universities and nongovernmental organizations, and as staging grounds for SAR. Other suggestions, to name a few, included: formally making use of lightstations as platforms to monitor fishing fleets and to observe marine traffic; recognizing the services lightkeepers perform in assisting and providing information to tourists: enhancing lightkeepers' meteorological reports: and training lightkeepers in the maintenance of NAV CANADA weather cameras.

It was also impressed on the Committee that staffed lighthouses should be looked at as multi-purpose platforms; the infrastructure is already in place, their locations are strategic, and lightkeepers are in a position to assist any government operation at any given time. Lightkeepers were described to us as skilled "multi-taskers" who are able to easily adapt to changing roles expected of them in their work (e.g., they can simultaneously monitor VHF radio frequencies, keep an eye out for changing weather conditions, visually observe vessels or air traffic, etc.).

The Committee frequently heard people say that lightkeepers could do more. In fact, we heard that lightkeepers *did* do more until CCG began taking action to reduce their duties as part of the planned destaffing process.

**Summary of What the Committee Heard:**

- The Committee heard that the Coast Guard engaged in a strategy to downplay the role and capabilities of staffed lightstations to support the destaffing effort, and that lightkeepers, for their part, had sought to enhance the services they voluntarily provide.

- Stakeholders speculated that since 1998, when the government of the day put a halt to the destaffing process, CCG management deliberately reduced lightkeepers' duties and the services they provide, to make lightkeepers redundant and their removal inevitable. Numerous examples in support of this theory were advanced in British Columbia:
    - Discouraging lightkeepers from participating in search and rescue operations, to the extent that some lightstation boats were taken away and that some lightkeepers brought their own boats to their stations.
    - Removing foghorns from most lightstations – only three stations have them today.

- Lowering weather reporting requirement from hourly reports during daylight hours to reports once every three hours.
- Reducing the amount of information required to be given in aviation weather reports in 17 stations, and removing the ability to provide aviation weather reports in 10 lightstations.
- Reducing weather reporting criteria so as to make it very difficult for lightkeepers to report significant change in weather "specials" (i.e., immediate reports of significant changes in conditions).
- Gradually eliminating various training programs.

- Coast Guard managers that the Committee heard from, however, stated that some duties were eliminated as being outside the Coast Guard formal mandate.

## CONCLUSION AND RECOMMENDATIONS

The Coast Guard's previous attempt to remove Canada's remaining lightkeepers in the mid-1990s had met with widespread and overwhelming opposition. Appearing before the Committee earlier this year in April 2010, the CCG Commissioner suggested that the Committee assess whether views had changed.[39]

In our deliberations, opposition to destaffing was overwhelmingly negative and greatest in British Columbia. People's views have not changed.

The only support for the Coast Guard plan came from the B.C. Chamber of Shipping (COS), which favoured a resumption of the destaffing process "in recognition of the reality that there is no human function performed that cannot today be substituted with technology."[40] All other representations made to the Committee by persons, groups or organizations made in person, by letter or by e-mail – and there were hundreds – either opposed destaffing categorically or opposed a one-size-fits-all approach to destaffing.

---

[39] George Da Pont, *Committee Proceedings,* 20 April 2010.

[40] Captain Stephen Brown, President, Chamber of Shipping of British Columbia, Letter to the Chair, 24 August 2010. COS represents international and domestic shipping in the region, including ship and vessel owners, B.C. Ferries, vessel agency companies, cargo interests, terminal interests, Port Authorities, pilotage, marine support and service companies

For instance, the Vancouver-based International Ship-Owners Alliance of Canada (ISAC),[41] whose members also belong to COS, strongly opposes the plan and indicated to the Committee that COS had in fact never consulted ISAC on its position.[42]

Notable organizations that oppose lighthouse destaffing include, to name a few: Seaspan, Canada's largest marine transportation company; the B.C. Floatplane Operators Association, representing the operators of all such craft in British Columbia; the BC Ferry and Marine Workers' Union, representing over 4,000 members; the Fish, Food and Allied Workers, representing 20,000 workers in Newfoundland and Labrador, most of whom are employed in the fishing industry; and the Canadian Auto Workers Local 2183, representing workers at the CCG's Pacific Region Marine Communications and Traffic Service Centres – a group of public servants who know first-hand what lightkeepers do. (For a list of persons and organizations who participated in our review, see Witness List and Fact-Finding.)

What follows are a few general observations the Committee wishes to make on the matter of lighthouse destaffing and public safety.

Although automated lights are already common in Canada and elsewhere, and they may have proven to be reliable to the extent that mariners in these regions are at least reconciled to the change, they are considered to be operating unless an outage is reported. The Coast Guard's 99% reliability target at unstaffed lighthouses assumes that the agency is always immediately notified by mariners when a light has gone out, which may not always be the case. If a light cannot be seen because it is covered by snow, sleet, ice, or bird droppings, or obscured by condensation, and if no one is there to clean it off, the light is of no use to anyone.

Matters respecting the intensity, character or visible range of automated lights, however, were not foremost on people's minds.[43] What they were most concerned about is the loss of public safety-related services performed by lightkeepers, most of which are preventative in nature. Public safety issues were forcefully brought up on both coasts, where the term "eyes

---

[41] ISAC represents local and international merchant ship-owners, managers, and operators of ships, who, collectively, control a fleet of over 500 ocean-going vessels and employ over 10,000 sea-going and shore-based employees.

[42] Kaity Arsoniadis-Stein, President and Secretary-General, International Ship-Owners Alliance of Canada Inc., *Committee Proceedings*, 30 November 2010. It was suggested in testimony of the same date that the B.C. Chamber of Shipping supported de-staffing in the expectation that this would help it get additional navigational aids tailored to larger vessels.

[43] In Nova Scotia, fishermen complained about the dimness of automated, solar-powered lights compared with those previously run off generators or the provincial power grid.

and ears" of the coast is bestowed on lightkeepers and where people hold the Coast Guard to its larger safety mandate and its motto of "Safety First, Service Always."

Lightkeepers are relied upon to supplement whatever technology is available; they are the ultimate back-up or safety net. In this regard, the Committee was frequently reminded that electronic navigation equipment can and does fail.

In Nova Scotia, where there are no longer any lightkeepers, the message fishermen left with the Committee was that there is still a need for staffed lighthouses. There, lightkeepers had also been the "eyes and ears" of mariners and an important part of the maritime safety net, providing information on local weather and sea conditions. They had often supplied their own CB radios, and later VHF radios, to communicate. Although fishermen today now depend on electronic equipment for navigation, they still appreciate the presence of lightkeepers on Machias Seal Island, the only staffed facility left in the Maritimes Region.

In the Pacific Region and in the Newfoundland and Labrador Region, user groups essentially all said the same thing: lightkeepers are indispensable, automated equipment cannot compare with the certainty and reliability of a lightkeeper's watchful eyes on the skies and on the water, and technology cannot replace the knowledge and judgment of an experienced lightkeeper. As one participant at our meetings said, our aircraft are equipped with the most sophisticated navigational equipment known to man, but we would not fly in them without a pilot.

It is CCG policy to review systems of navigation aids on a cyclical basis in order to assess any changes to safety risks in particular waterways, and to ensure an appropriate response – a process involving consultation with user groups. This policy, however, applies only to the navigation aids (e.g., the lights), not the lightkeeping function.

In the Pacific Region, the Committee was advised that the removal of lightkeepers would compromise marine safety by decreasing the reliability and accuracy of weather information, which helps prevent incidents due to poor weather conditions.[44] If lightkeepers were removed, Environment Canada could replace their input with additional automated weather stations and buoys and perhaps still meet its own reporting standards, but users told us that destaffing would degrade the quality of the marine weather reports they would receive.

[44] Lightkeepers in Newfoundland and Labrador do not provide such weather reports.

In British Columbia, we heard over and over that automated weather systems are inaccurate and unreliable: they are often out of commission, are most likely to crash when they are most needed, take a long time to be repaired, and give incomplete information in that they do not report on sea state, visibility and other aspects of local conditions that are important to the users. Sometimes they provide incorrect information even when operational.

Staffed lightstations also provide extremely valuable real-time weather information on local conditions ahead. What people told us time and time again is that getting such up-to-the-moment information is critical when planning voyages and when monitoring conditions during such trips.

Moreover, removing lightkeepers will necessarily eliminate lightkeeper participation in SAR and other related assistance. Lightkeepers often play a vital role in SAR-related activities, the Committee learned, and also assist vessels and persons in distress in less spectacular ways.

Although lightkeepers are not properly equipped or trained for SAR operations, they do help save lives by spotting mariners in distress, relaying weak VHF radio signals, helping track down overdue boats, assisting vessels in distress with pumps, providing first aid and sanctuary, patching boats, preparing staging grounds for medical evacuations, and so on. Fishermen and recreational boaters, including kayakers, place a very high value on staffed facilities undoubtedly because of the assistance they might one day receive themselves from a lightkeeper.

The point was often made that technology and machines are unable to provide on-the-scene assistance to mariners in distress, and that there are no viable alternatives to a living, breathing human being. Lightkeepers contribute to saving lives; we heard this over and over, especially in British Columbia.

The Committee was often asked in the regions “What is the value of a human life?” The overwhelming majority of the people we spoke to made it clear that they still want people on the lights. The services lightkeepers perform are held as essential for their safety.

The Committee can only conclude that staffed lightstations and lightkeepers play a key role in public safety, and that any cost savings realized from destaffing lighthouses will come at a very high price – that is the risk of loss of life. For this reason, the Committee cannot support the Coast Guard’s 2009 destaffing plan.

Although our review was not specifically about money, the Committee wishes to convey what others have said on the subject of costs: no cost-benefit analysis has ever been done that would justify the destaffing of lighthouses in Canada. Also, a number of questions remain unanswered. For instance, what cost savings are currently being realized as a result of lightkeepers' preventive functions (e.g., reporting on weather, sea state and ice conditions)? What would be the costs to other various departments and agencies if lightkeepers were removed? What would be the cost of automating the remaining lights in British Columbia?

The Coast Guard's destaffing plan is widely viewed in the regions as being "penny wise and pound foolish." It was frequently suggested to us that senior management is completely out of touch with people who live and work on the coasts, and that instead of destaffing lighthouses, the Coast Guard should consider reducing administrative budgets in regional offices and at headquarters in Ottawa to save on costs. Some consider it wasteful not to make continued use of staffed stations, given the improvements made in recent years to infrastructure at a number of sites.

The question "Why are we are here again discussing this matter?" frequently arose. Indeed, given the relatively small amount of funding needed to operate staffed lightstations, one wonders why this issue has persisted for so long.

If lightkeepers are to be retained, as the Committee recommends, the Coast Guard would be well-advised to look at ways to make better use of them by expanding their duties. Lightkeepers could do more to assist other government departments and agencies in delivering their programs. Depending on the lightstation, they already perform a variety of functions or services that are unrelated to navigation aids or marine safety, and part of the Coast Guard's mandate is to support the work of other government departments and agencies.

Depending on the lightstation, lightkeepers report on weather and sea conditions, collect long-term scientific data that would otherwise be difficult to obtain, protect rare wildlife and plant species, give first aid assistance and other help to tourists and hikers, to name a few functions. They all support the RCMP's Coast Watch Program and provide a sovereign presence.

In fact, it was pointed out to the Committee that lightkeepers provide services to the public, both directly and indirectly, for at least seven federal government departments and agencies.[45]

Each lightstation is unique and needs to be evaluated individually, on a station-by-station basis, with input from the lightkeepers themselves and from the Coast Guard's clients, which include the "recreational boating community, commercial shippers, commercial fishers (and their associations), and Canadian citizens at large."[46]

The Coast Guard needs to abandon its blanket, one-size-fits-all approach to staffing. In our view, what has been sorely lacking is a long-term policy on staffed lightstations.

Lightkeepers perform a variety of important tasks at very modest cost. They are held in very high regard on both coasts. Regrettably, they appear to be unappreciated by their employer, which prompted some discussion at our meetings as to whether or not the administration of lighthouses in Canada might be transferred to another government department or agency (e.g., Department of National Defence, Parks Canada, Public Safety Canada, Transport Canada). However, the public does not look at public services within the context of the particular mandates of departments or agencies. In our view, the focus should be on the value of the services that lightkeepers provide, not mandates. Staffed lighthouses should be seen as an opportunity, not a liability.

As a Special Operating Agency, the Coast Guard has much more operational and financial flexibility than a conventional department of government. On the question of funding, the agency could explore ways of sharing the financial burden with other departments or agencies that benefit from staffed lightstations, and enter into contractual arrangements for shared contributions.

---

[45] Steve Bergh, President, BC Lightkeepers, Responsibilities for Lightstation Services, Brief, 4 May 2010. The seven departments and agencies listed by the late Steve Bergh are: the Department of Fisheries and Oceans; the Department of the Environment; the Department of Natural Resources; the Department of Transport; Public Safety Canada; the Department of National Defence; and Parks Canada.

[46] CCG, Aids to Navigation Program, http://www.ccg-gcc.gc.ca/eng/Ccg/atn_Home.

**Recommendation 1:**

**The Committee recommends that the Canadian Coast Guard halt its current destaffing plan, and that destaffing, continued staffing, or restaffing be determined on a lightstation-by-lightstation basis through appropriate guidelines and thorough consultations. Until this is completed, current lightkeeper staff levels should be maintained in the Pacific Region and in the Newfoundland and Labrador Region.**

**Recommendation 2:**

**The Committee recommends that a long-term policy for lightstations be developed that will obviate cyclical reviews and that ensures continuation of a suitable level of staffing.**

**Recommendation 3:**

**The Committee recommends that the guidelines and consultations (as called for in Recommendation 1) take account of:**

a) **all the purposes served or potentially served by lightkeepers in a practical and cost-effective manner;**

b) **all the agencies and/or stakeholders involved with lightstations, including possible cost-sharing agreements; and**

c) **the views of lightkeepers, user groups, coastal communities and other interested parties, both in the local areas and elsewhere as appropriate.**

**Recommendation 4:**

**The Committee recommends that a comprehensive cost-benefit analysis be undertaken on the full range of services provided by staffed lightstations prior to any further discussion or evaluation of Canada's lightstations.**

**Recommendation 5:**

**The Committee recommends that a review be conducted to determine the most cost-effective means of maintaining and servicing staffed lightstations, including potential energy savings which can be made available through new approaches to generating power for the needs of personnel on such stations.**

## APPENDIX 1

## BACKGROUND ON AIDS TO NAVIGATION

In Canadian waters, the Canadian Coast Guard (CCG) provides navigation aids and other services to support the safe, economical, and efficient movement of ships.

In 1995, the Coast Guard was transferred from the Department of Transport to the Department of Fisheries and Oceans (DFO). In December 2003, the policy functions related to Coast Guard responsibilities for regulatory policy for marine safety, boating safety and navigable waters protection were transferred back to Transport. In April 2005, the Coast Guard became a Special Operating Agency within DFO:

- to affirm the CCG as a national institution;
- to emphasize its role in providing the maritime services required by users of Canadian waterways;
- to confirm the CCG as the operator of the government's civilian fleet in support of programs within DFO and in other government departments; and
- to enable the CCG to focus on service delivery and to provide operational and financial flexibility.

CCG headquarters are in the National Capital Region. The CCG Commissioner, the Chief Executive Officer, is accountable to the Deputy Minister of DFO. The CCG Deputy Commissioner, who reports to the Commissioner, is the agency's Chief Operating Officer.

Lighthouses fall within the legislative authority of the Parliament of Canada, as set out in section 91(9) of the *Constitution Act, 1867*. Section 91(9) gives the federal Parliament legislative authority over "Beacons, Buoys, Lighthouses, and Sable Island." In addition, at the time of Confederation, section 108 transferred to the federal government the ownership of those provincial public works and properties listed in the third schedule to the Act, including "Lighthouses and Piers, and Sable Island."

The *Oceans Act* gives the Minister of Fisheries and Oceans responsibility for services for the safe, economical, and efficient movement of ships in Canadian waters through the provision of aids to navigation (AtoN), marine communications and traffic management services, icebreaking and ice management services, and channel maintenance. The Act also gives the Minister responsibility for the marine component of the federal search and rescue (SAR) program, marine pollution response, and support to other government departments, boards, and agencies through the provision of ships, aircraft, and other services. The *Canada Shipping Act, 2001* gives the Minister responsibilities with respect to aids to navigation, Sable Island, SAR, pollution response, and vessel traffic services.[47]

[47] CCG, *Serving Canadians*, http://www.ccg-gcc.gc.ca/e0004251.

Chapter 5, Regulation 14, of the International Maritime Organization's *International Convention for the Safety of Life at Sea* (SOLAS), to which Canada is a signatory, states:

> The contracting governments undertake to arrange for the establishment and maintenance of such aids to navigation as, in their opinion, the volume of traffic justifies and the degree of risk requires, and to arrange for information relating to these aids to be made available to all concerned.[48]

The Coast Guard's clients include commercial shippers, commercial fishers (and their associations), the recreational boating community, and Canadian citizens at large.[49] The vessels operated by these mariners have varied capabilities. There are:

- *Category I* certified commercial vessels, which are used for commercial activities and which operate with charts and sailing directions, and are equipped with certified on-board navigational aids (e.g., a compass, radar and electronic positioning to support long-range and/or low-visibility navigation). These vessels are operated by professionally trained and certified personnel in accordance with applicable *Canada Shipping Act* regulations;

- *Category II* uncertified commercial vessels, which are used for commercial activities (e.g., fishing vessels, towing vessels) but to which *Canada Shipping Act* regulations do not apply in terms of requirements for on-board navigational aids. They operate with charts, are normally equipped with a compass and timepiece suitable for short-range navigation, and are operated by a person who may or may not have certification and who relies to a large degree on local knowledge; and

- *Category III* pleasure craft operated by an owner or under charter, rent or loan. These craft operate with charts and are normally equipped with a compass and a searchlight for night-time use of short-range marine aids.

The objective of the Coast Guard's AtoN program is "to manage, maintain, and provide aids to navigation in Canadian waters in order to facilitate safe and expeditious movement of maritime traffic to protect the marine and freshwater environment, maintain maritime safety and to facilitate maritime commerce and ocean development."[50]

The Aids to Navigation program involves the provision of short-range marine aids numbering over 17,000, including visual aids (fixed aids, lighthouses and buoys), aural aids (foghorns), radar aids (reflectors and beacons) and long-range marine aids, including electronic aids, such as the Differential Global Positioning System. The national standards are as follows:

---

[48] CCG, *Report on the Review of Short Range Marine Aids to Navigation*, February 2001, http://www.dfo-mpo.gc.ca/ae-ve/reviews-examens/00-01/marine-eng.htm. The SOLAS Convention governs large commercial vessels operating in multiple jurisdictions.
[49] CCG, *Aids to Navigation Program*, http://www.ccg-gcc.gc.ca/eng/Ccg/atn_Home.
[50] Ibid.

- Visual aids are designed, where feasible, to be visible at least 75% of the time during the worst month of the navigation season.

- Aural aids may be provided when the design availability target of 75% cannot be achieved by visual means alone, for uncertified commercial vessels only.

- Radar aids may be provided when the design availability target of 75% cannot be achieved by visual means alone, for certified commercial vessels only.

- The overall target level for operational reliability for the short-range aids to navigation system is 99%, calculated over a three-year period.[51]

The Coast Guard advises that short-range navigation aids are provided in accordance with mariner (client) needs where the traffic and level or risks justify their provision. Aids systems in Canada:

- are designed in consultation with local mariners through Levels of Service reviews;

- consider elements such as visibility, reliability, location and audibility (for aural aids, such as foghorns);

- are based on a risk and economic assessment to ensure the most effective and efficient technology is used;

- are reviewed periodically with input from users (i.e., CCG clients for whom they are designed);

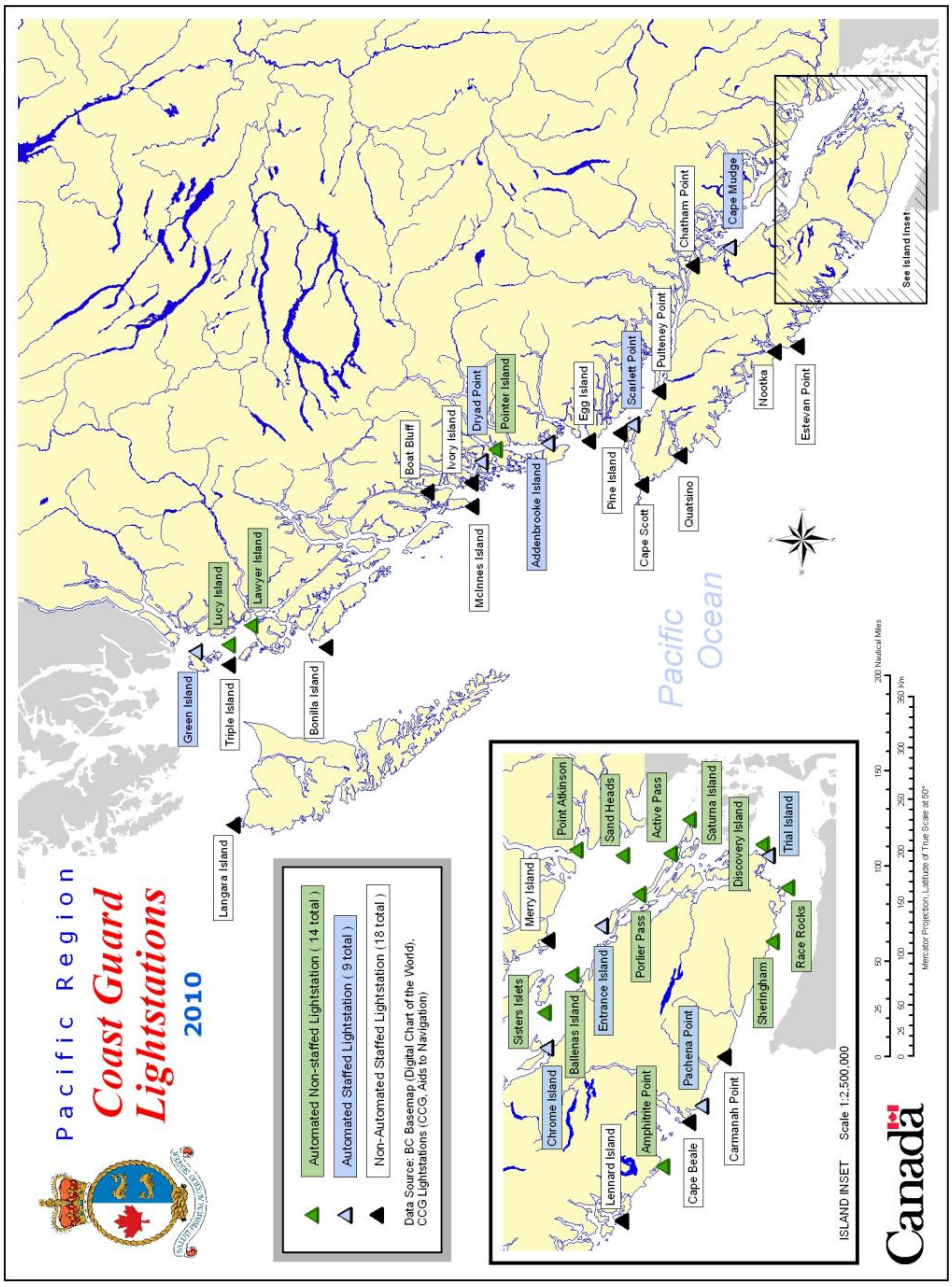
- are designed to assist navigation and do not replace prudent navigation practices or the use of on-board navigation equipment; and

- evolve with changing needs and technologies.[52]

[51] CCG, *Aids to Navigation*, http://www.ccg-gcc.gc.ca/eng/Ccg/wm_Los_Page3.
[52] See CCG, *Levels of Service*, May 2010 (Update), http://www.ccg-gcc.gc.ca/folios/00037/docs/Levels-of-Service-eng.pdf.

## APPENDIX 2

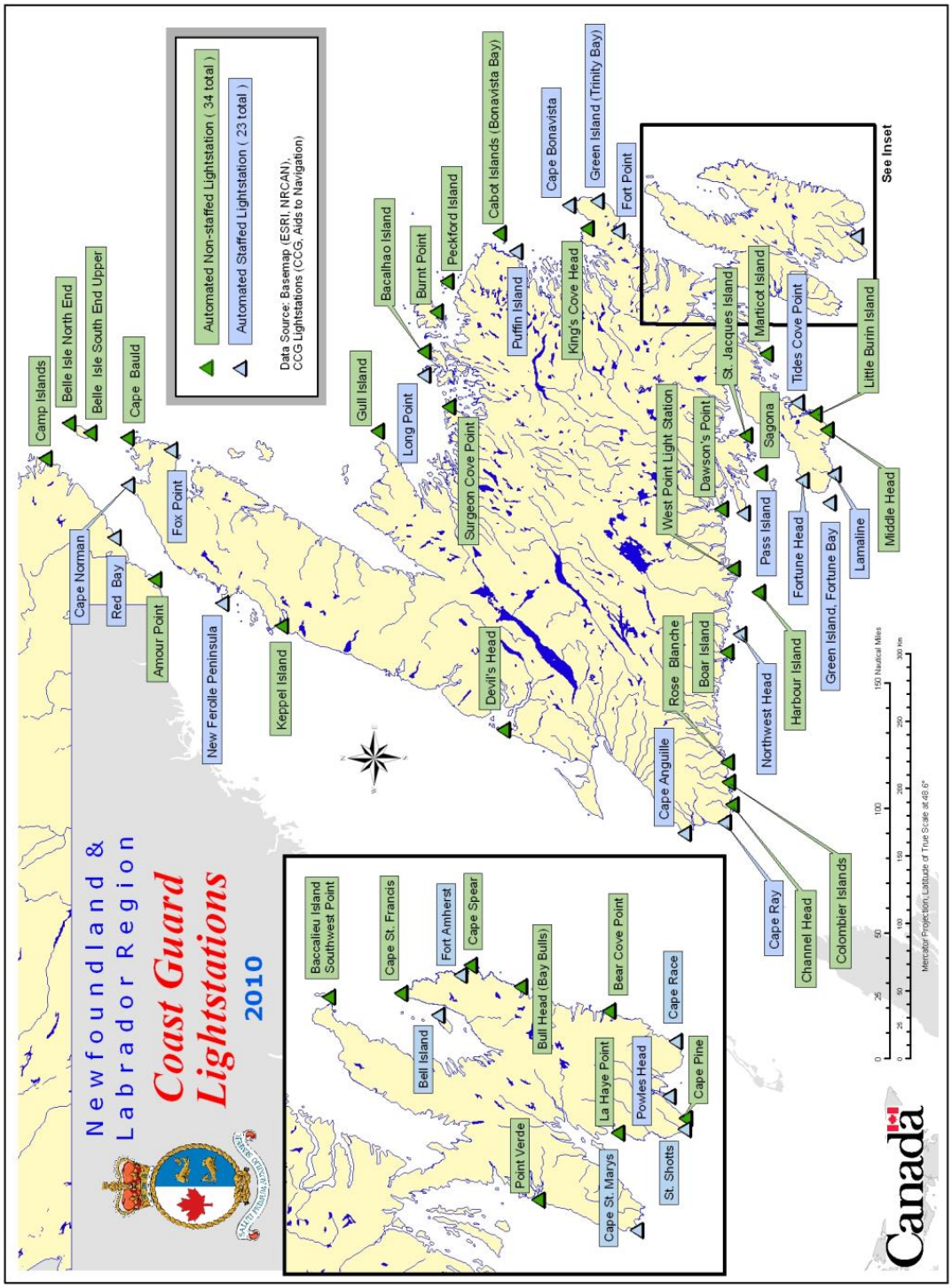
## MAP OF LIGHTSTATIONS IN THE PACIFIC REGION




Source: CCG, April 2010.

## APPENDIX 3

## MAP OF AUTOMATED LIGHTSTATIONS, NEWFOUNDLAND AND LABRADOR REGION




Source: CCG, April 2010.

## APPENDIX 4

## SELECTED CHARACTERISTICS OF STAFFED LIGHTSTATIONS, PACIFIC REGION

| Lightstation | Automated | Remote | Positions | Staffing | Provision of meteorological information (See note below) |
|---|---|---|---|---|---|
| Addenbroke Island | Yes | Yes | 2 | Permanent residents | (1) |
| Boat Bluff | No | Yes | 2 | Permanent residents | (1) |
| Bonilla Island | No | Yes | 2 | Permanent residents | (1) |
| Cape Beale | No | Yes | 2 | Permanent residents | (2) |
| Cape Mudge | Yes | No | 1 | Single keeper | (1) |
| Cape Scott | No | Yes | 2 | Permanent residents | (1) |
| Carmanah Point | No | Yes | 2 | Permanent residents | (2) |
| Chatham Point | No | No | 2 | Permanent residents | (1) |
| Chrome Island | Yes | Yes | 2 | Permanent residents | (2) |
| Dryad Point | Yes | Yes | 2 | Permanent residents | (1) |
| Egg Island | No | Yes | 2 | Permanent residents | (1) |
| Entrance Island | Yes | Yes | 2 | Permanent residents | (2) |
| Estevan Point | No | Yes | 2 | Permanent residents | (2) |
| Green Island | Yes | Yes | 2 | Permanent residents | (1) |
| Ivory Island | No | Yes | 2 | Permanent residents | (1) |
| Langara Island | No | Yes | 2 | Permanent residents | (1) |
| Lennard Island | No | Yes | 2 | Permanent residents | (2) |
| McInnes Island | No | Yes | 2 | Permanent residents | (1) |
| Merry Island | No | Yes | 2 | Permanent residents | (1) |
| Nootka | No | Yes | 2 | Permanent residents | (1) |
| Pachena Point | Yes | Yes | 2 | Permanent residents | (2) |
| Pine Island | No | Yes | 2 | Permanent residents | (1) |
| Pulteney Point | No | No | 1 | Single keeper | (2) |
| Quatsino | No | Yes | 2 | Permanent residents | (1) |
| Scarlett Point | Yes | Yes | 2 | Permanent residents | (2) |
| Trial Island | Yes | Yes | 2 | Permanent residents | (2) |
| Triple Island | No | Yes | 4 | Rotational, 28 days | (1) |

| Lightstation | Automated | Remote | Positions | Staffing | Provision of meteorological information (See note below) |
|---|---|---|---|---|---|
| Total | | | 54 | | |

(1) Wind, waves, visibility, estimated cloud height and types, temperature and dew point.

(2) Wind, waves and visibility.

Source: CCG, April 2010.

## APPENDIX 5

## SELECTED CHARACTERISTICS OF STAFFED LIGHTSTATIONS, NEWFOUNDLAND AND LABRADOR REGION

| Lightstation | Remote | Positions | Staffing | Provision of Meteorological Information |
|---|---|---|---|---|
| Bell Island | No | 2 | Rotational 7 days | Ice conditions to local fishers |
| Cape Anguille | No | 2 | Rotational 14 days | No |
| Cape Bonavista | No | 2 | Rotational 28 days | Ice and sea conditions to local fishers |
| Cape Norman | No | 3 | Rotational 28 days | No |
| Cape Race | Yes | 4 | Rotational 28 days | At request of Environment Canada |
| Cape Ray | No | 4 | Rotational 14 days | No |
| Cape St. Mary's | No | 1 | Single keeper | No |
| Fort Amherst | No | 4 | Rotational 7 days | No |
| Fort Point | No | 3 | Rotational 14 days | Sea state and ice conditions to fishers and pleasure craft |
| Fortune Head | No | 4 | Rotational 28 days | Weather and sea state conditions to fishers and ferry boat captains |
| Fox Point | No | 4 | Rotational 14 days | No |
| Green Island Fortune Bay | Yes | 4 | Rotational 28 days | Sea state and weather conditions to fishers and ferry |
| Green Island Trinity Bay | Yes | 4 | Rotational 28 days | Weather and ice conditions to local fishers |
| Lamaline | No | 3 | Rotational 28 days | Weather and sea state to local fishers and pleasure craft |
| Long Point | No | 4 | Rotational 28 days | Weather, sea state and ice conditions to fishers |
| New Ferolle Peninsula | No | 2 | Rotational 28 days | No |
| Northwest Head | No | 3 | Rotational 14 days | Weather and sea state to fishers and pleasure craft |
| Pass Island | Yes | 4 | Rotational 28 days | Weather and sea state to fishers and pleasure craft |
| Powles Head | No | 1 | Single keeper | Weather and sea state to fishers |
| Puffin Island | Yes | 4 | Rotational 28 days | Weather, sea state and ice conditions to fishers |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| Red Bay | No | 1 | Single keeper | No |
| St. Shotts | No | 2 | Rotational 7 days | Weather and sea state to fishers |
| Tides Cove Point | No | 4 | Rotational 7 days | Weather and sea state to fishers |
| Total | | 69 | | |

Source: CCG, April 2010.

# APPENDIX 6

## SELECTED FACTS ON STAFFED LIGHTSTATIONS[53]

### The Newfoundland and Labrador Region

Eighteen of the 23 staffed stations in the Region can be reached by road. Five are in remote locations: Puffin Island, Green Island (Trinity Bay), Green Island (Fortune Bay), Pass Island, and Cape Race.

All 23 staffed lightstations are equipped with solarized equipment, most are powered by hydro, and several have wind turbines and solar power or a combination of the two. Three of the five remote sites have backup diesel power for the lightkeepers.

Three staffing/work systems operate in Newfoundland and Labrador:

- Three lightstations are on a single-keeper station system, which uses one lightkeeper who works a 56-hour week with no rotation. No staff are present at the lightstation outside these hours;

- At the five remote sites, a rotational system based on 28-day shifts is used. Two people per shift work 28 continuous days and are replaced by two new keepers for the next 28-day period. The system requires four lightkeepers per station. Because of remoteness, relief keepers are required to replace absent keepers;

- At the remaining 15 staffed sites, a rotational system based on a 7/14/28-day rotation is used. Staff work a day shift (eight hours) on rotation and go to their own homes in the community at the end of the day.

In 2005, under a Lightkeepers Transfer Project, a number of lightkeepers were relocated from remote stations to more accessible land-based stations where they could live in the community in their own accommodation.

In total, 20 of the 23 lightstations in the Region use staff who work shifts on rotation. At rotational sites, both keepers reside in the same government-furnished house for the duration of the rotation. At other sites, small office accommodation is provided. Helicopter services are used for keeper changes, maintenance, and to fly in fuel at remote stations.

The Coast Guard provides telephone and fax communication through the most appropriate of landline, cellular, and satellite service. There are land lines on 15 sites. Four land-based sites and five remote sites are equipped with cellular phones. Remote sites are provided with satellite

[53] See also CCG, "Strategic Activity Expenditure Review, Marine Aids to Navigation, Fixed Aids – Staffed Lighthouses," March 2010.

service. All sites have a separate fax line. There is some computer access for the lightkeepers. Remote sites also use VHF radio communications.

## The Pacific Region

Of the 27 staffed lightstations in the Pacific Region, three are accessible by road (Cape Mudge, Chatham Point, and Pulteney Point), and 24 stations are accessible only by air or water for the movement of staff and resupply. Six of those 24 stations are accessible on foot by hiking trails (Cape Scott, Nootka, Estevan Point, Cape Beale, Pachena Point, and Carmanah Point). All six are on the west coast of Vancouver Island and are visited by tourists.

Some lightstations in the Region are connected to a hydro grid. The power requirements for stations differ, depending on whether they are staffed or unstaffed. Unstaffed lightstations require power only for the aid(s) to navigation. Where hydro is not available, solar power is sufficient. Hydro- or solar-powered aids have diesel generator backups. The three sites accessible by road are supplied with fuel by a commercial company. Of the other 24 staffed stations, 20 are refuelled by barge, two by hovercraft, and two by helicopter.

Staffed stations require power for the light and for resident families. Diesel-powered generators are required to meet resident keepers' power requirements.

At all staffed sites, staff reside on-site, seven days a week. Twenty-four lightstations are staffed by two permanent resident keepers (principal and assistant); whenever one of the staff has to leave, a relief is brought in. Two stations have a single keeper; both are accessible by road from a community. One station is staffed on a 28-day rotational system with two keepers on each rotation.

At 11 of the 27 staffed lightstations, the operation of lighthouses involves maintaining three residences – one each for the principal keeper, the assistant keeper, and the relief/work staff. All the other staffed stations have two residences (with the exception of Triple Island).

Communication from the stations is by VHF radio through Marine Communications and Traffic Services Centres. Keepers arrange and pay for their own satellite links (television and Internet). A few stations have land lines because BC Tel installed relay towers for its own purposes a number of years ago.

**WITNESS LIST**

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

| | |
|---|---|
| Tuesday, October 26, 2010 | |
| *Environment Canada* | Michael Crowe, Director, Strategic Integration Division, Meteorological Service of Canada;<br>Dave Wartman, Director, Atmospheric Monitoring, Meteorological Service of Canada. |
| Tuesday, November 23, 2010 | |
| *Saturna Island Heritage Committee* | Richard Blagborne, President. |
| *Parks Canada* | Hon. Pat Carney (Former Senator) Chair, Consultative Group on Heritage Lighthouse Protection Act (HLPA). |
| *Cove Island Lightstation Heritage Association* | Robert Square, Chair. |
| *NAV Canada* | Rudy Kellar, Vice President Operations;<br>Jeff MacDonald, Director, Operations Planning and Programs. |
| Thursday, November 25, 2010 | |
| *Transportation Safety Board of Canada* | Jean L. Laporte, Chief Operating Officer;<br>Brian Lewis, Senior Marine Investigator. |
| *Transport Canada* | Donald Roussel, Director General, Marine Safety. |
| Tuesday, November 30, 2010 | |
| *Strathcona Regional District* | Jim Abram, Director, Discovery Islands-Mainland Inlets. |
| *International Ship-Owners Alliance of Canada Inc.* | Kaity Arsoniadis-Stein, President and Secretary-General. |

## FACT-FINDING

### Nova Scotia

| |
|---|
| Monday, May 31, 2010 (Sydney) |
| Lise Marchand, Executive Director, Canadian Coast Guard;<br>Louis Guimond, Director of Studies, Canadian Coast Guard;<br>Richard Slusarek, Nautical Sciences Instructor, Canadian Coast Guard;<br>Normand Lavigne, Nautical Sciences Instructor, Canadian Coast Guard;<br>Robert Perchard, Superintendent of Training, Marine Communications and Traffic Systems, Canadian Coast Guard;<br>Susan Steele, Regional Director, Maritime Services, Pacific Region, Canadian Coast Guard;<br>Matthew Elliot, Parliamentary Affairs Advisor, Fisheries and Oceans Canada. |
| Heather Ozon, Officer in Charge, Marine Communications and Traffic Systems, Canadian Coast Guard;<br>Donald MacKinnon, Officer, Marine Communications and Traffic Systems, Canadian Coast Guard;<br>Shawn Hudson, Officer, Marine Communications and Traffic Systems, Canadian Coast Guard. |
| Hamilton Carter, Retired fisherman;<br>Malcolm MacDonald, Fisherman;<br>Gordon MacDonald, Fisherman. |
| Monday, May 31, 2010 (Louisbourg) |
| Gerry Gartland, President, Louisbourg Lighthouse Heritage Society;<br>Jean Bagnell, Secretary-Treasurer, Louisbourg Lighthouse Heritage Society;<br>Carter Stevens, Member of the Executive, Louisbourg Lighthouse Heritage Society;<br>Allister MacDonald, Member of the Executive, Louisbourg Lighthouse Heritage Society. |
| Chip Bird, Cape Breton Field Unit Superintendent, Field Unit Office, Parks Canada. |
| Linda Kennedy, as an individual. |
| Tuesday, June 1, 2010 (Louisbourg) |
| Dave Smith, Superintendent, Marine Civil Infrastructure, Canadian Coast Guard;<br>Perry Rideout, Manager, Planning and Real Estate, Real Property, Safety and Security, Department of Fisheries and Oceans. |
| Tuesday, June 1, 2010 (New Victoria) |
| Jolene Mackenzie, Site Supervisor, Sydney Harbour Fortification Society;<br>Residents of the Low Point lightkeeper’s house. |

| Wednesday, June 2, 2010 (Halifax) |
| --- |
| Mark Rogers, Regional Representative, Public Service Alliance of Canada;<br>Cameron Mackenzie, Retired fisherman;<br>Robert Comeau, Services Canada;<br>Ashton Spinney, Fisherman. |
| Thursday, June 3, 2010 (Dartmouth) |
| Bill Belding, Client Service Officer, Aid to Navigation, Maritime Services, Canadian Coast Guard. |
| Norma Richardson, Eastern Fishermen's Federation;<br>Melanie Sonnenberg, Eastern Fishermen's Federation. |
| Darlene Grant Fiander, President, Tourism Industry Association of Nova Scotia;<br>Danny Morton, Chair, Tourism Industry Association of Nova Scotia. |

**Newfoundland and Labrador**

| Monday, November 1, 2010 (Gander and Twillingate Region) |
| --- |
| Susan Steele, Regional Director, Maritime Services, Pacific Region, Canadian Coast Guard;<br>Ray Browne, Regional Director, Maritime Services, Newfoundland and Labrador Region, Canadian Coast Guard;<br>Paul Bowering, Superintendent, Aids to Navigation, Fisheries and Oceans Canada;<br>Suzanne Lalande, Parliamentary Affairs Advisor, Fisheries and Oceans Canada. |
| Craig Burry, Lightkeeper, Puffin Island, Canadian Coast Guard;<br>Richard Miller, Lightkeeper, Puffin Island, Canadian Coast Guard. |
| Hayward Canning, Lightkeeper, Long Point Lighthouse, Canadian Coast Guard. |
| Fred Bridger, President, Twillingate Islands Tourism Association;<br>Michael Geiger, Vice-President, Twillingate Islands Tourism Association;<br>Pearl Geiger, Treasurer, Twillingate Islands Tourism Association. |
| John Hamlyn, Mayor, Town of Crow Head;<br>Ken Howell, Councillor, Town of Crow Head;<br>Allan Roberts, Former lightkeeper. |
| Gordon Noseworthy, Mayor, Town of Twillingate;<br>Jack Troake, Fisherman and sealer;<br>Cyril Dalley, Fisherman. |

| Tuesday, November 2, 2010 (Marystown Region) |
| --- |
| Berkley Pierce, Lightkeeper, Green Island Lighthouse, Canadian Coast Guard;<br>Carl Crewes, Lightkeeper, Green Island Lighthouse, Canadian Coast Guard. |
| Corin Durnford, Lightkeeper, Tides Cove Point, Canadian Coast Guard;<br>Ralph Durnford, Lightkeeper, Tides Cove Point, Canadian Coast Guard. |
| Darrell Lafosse, Mayor, Town of Grand Bank;<br>Elaine Strowbridge, Councilor, Town of Grand Bank;<br>Stan Burt, Councilor, Town of Grand Bank;<br>Wayne Bolt, Manager, Town of Grand Bank;<br>Cathy Follett, Clerk, Town of Grand Bank;<br>Robert Parsons, Chairperson, Grand Bank Development Corporation;<br>Heather Burlingham, Grand Bank Development Corporation;<br>Arch Evans, President, Grand Bank Harbour Authority;<br>Frank Crews, Chairperson, Grand Bank Heritage Society;<br>Joyce Rogers, Treasurer, Grand Bank Heritage Society;<br>Carol Anne Haley, Assistant, Office of Judy Foote, MP for Random-Burin-St. George's;<br>Corey Parsons, Assistant, Office of the Hon. Darin King, MLA for Grand Bank. |
| Charles Dominaux, Captain, MV Arethusa;<br>Gordon Price, Lightkeeper;<br>Aubrey Wells, Fisherman;<br>Paul Harris, Fisherman;<br>Earl Mitchell, Boater;<br>Jake Weymouth, Recreational boater;<br>Michel Mahe, Recreational boater. |
| Wednesday, November 3, 2010 (Avalon Peninsula) |
| Ricky Myrick, Site owner, Cape Pine. |
| Clifford Durnford, Lightkeeper, Cape Race, Canadian Coast Guard;<br>Francis Coombs, Lightkeeper, Cape Race, Canadian Coast Guard. |
| Charlene Power, Cape Race-PCS Heritage Inc. and Member of the Portugal Cove South Harbor Authority;<br>Aiden McCarthy, Cape Race-PCS Heritage Inc.;<br>Katherine Ward, Cape Race-PCS Heritage Inc.;<br>Cynthia Power, Cape Race-PCS Heritage Inc.;<br>Ida Perry, Cape Race-PCS Heritage Inc.;<br>Guy Barnable, Cape Race-PCS Heritage Inc. and Irish Loop Group. |

| Thursday, November 4, 2010 (St. John's Area) |
|---|
| Brian Stone, Superintendent, Maritime Search and Rescue, Fisheries and Oceans Canada;<br>Kevin Burns, Regional Supervisor, Marine Safety, Canadian Coast Guard. |
| Peter and Nicole Gill, Leaseholders of the property which surrounds the Fort Amherst Lighthouse. |
| Glenn Keough, Manager, Visitor Experience and National Historic Sites, Parks Canada;<br>Jennifer Duff, Public Relations and Communication Officer, Parks Canada;<br>Paula Morgan, Acting Visitor Experience Team Leader, Parks Canada. |
| Gerry Cantwell, Canadian Coast Guard Newfoundland Region Alumni Association Inc.;<br>Jerry Duggan, Canadian Coast Guard Newfoundland Region Alumni Association Inc.;<br>Leslie H. Noseworthy, Artist. |
| John Boland, Staff Representative, Fish, Food and Allied Workers;<br>Dave Shaw, Organizer – Atlantic Region, Public Service Alliance of Canada. |
| Jim Miller, Marine Broker, TRINAV Marine Brokerage Inc. |
| Jim Wellman, Managing Editor, Navigator Magazine. |
| Jerry Dick, Director of Heritage, Department of Tourism, Culture & Recreation, Government of Newfoundland and Labrador;<br>Ella Heneghan, Cultural Tourism Development Officer, Department of Tourism, Culture & Recreation, Government of Newfoundland and Labrador;<br>David Bradley, Chair, Association of Heritage Industries Newfoundland and Labrador;<br>Kim Shipp, Executive Director, Association of Heritage Industries Newfoundland and Labrador. |

**British Columbia**

| Tuesday, November 16, 2010 (Victoria) |
|---|
| Vija Poruks, Assistant Commissioner, Canadian Coast Guard;<br>Kevin Carrigan, Superintendent, Marine Navigation Services, Canadian Coast Guard;<br>John Palliser, Superintendent, Marine SAR, Canadian Coast Guard;<br>Susan Steele, Regional Director, Maritime Services, Pacific Region, Canadian Coast Guard;<br>Jaspreet Rehal, Director, Integrated Business Management Services, Canadian Coast Guard;<br>Suzanne Lalande, Parliamentary Affairs Advisor, Fisheries and Oceans Canada. |
| Bob Wilson, Lightkeeper, Carmanah Lightstation, Canadian Coast Guard;<br>Jeff Cole, Lightkeeper, Carmanah Lightstation, Canadian Coast Guard. |

| |
|---|
| Scott Fraser, MLA for Alberni-Pacific Rim;<br>Dave Thompson, Communications Officer for Scott Fraser, MLA;<br>Vicky Husband, as an individual;<br>Heather Fox, as an individual;<br>Michael Jackson, Director, South Island Sea Kayak Association;<br>Tim Parker, Pat Bay Air Services, Board Member, Floatplane Operators Association;<br>Len Shorkey, Pilot, Canadian Coast Guard;<br>Patrick Marshall, Volunteer, Ocean Industries BC;<br>Marie Vautier, Doctor, as an individual;<br>Matthew Fairbarns, as an individual;<br>Len Shorkey, Jr., as an individual;<br>Ana Simeon, Local Groups Coordinator, Sierra Club BC;<br>Caspar Davis, Director, Sierra Club Victoria Groups;<br>Robert Shaw, Member, Kludahk Outdoors Club;<br>Paul Whalen, Assistant Lightkeeper, Addenbroke Lightstation, Canadian Coast Guard;<br>Ernest Hooker, Electrical Foreman, Canadian Coast Guard;<br>Patrick Kelly, as an individual;<br>Angus Matthews, Executive Director, Shaw Ocean Discovery Centre;<br>Alexander Murdoch, Marine Consultant (retired), Local Marine Advisory Committee for South Vancouver Island;<br>Michael Fischer, as an individual;<br>Al Lubkowski, Owner, Blackfish Wilderness Expeditions;<br>Marion Cumming, Member, Heritage Oak Bay;<br>Chris Blondeau, Director of Operations, Pearson College;<br>Garry Fletcher, BC Parks Ecological Reserve Warden;<br>Ryan Murphy, Eco-Guardian and Resident Marine Scientist, Pearson College. |
| Wednesday, November 17, 2010 (Nanaimo) |
| Meridith Dickman, Principal Lightkeeper, Trial Island, Canadian Coast Guard. |
| Tony Greenall, Acting Principal Lightkeeper, Entrance Island, Canadian Coast Guard. |
| Kathy Doyle, as an individual;<br>Iain Colquhoun, as an individual;<br>Rirchard Goode, President, BC Ferry Marine Workers Union;<br>David Kattler, Deck Officers Representative, BC Ferry Marine Workers Union;<br>Joanne Tiglmann, Assistant Lightkeeper, Canadian Coast Guard;<br>Jean Floyd Buck, as an individual;<br>Trina Tiglmann, as an individual; |

| |
|---|
| Blair Hedley, Navigator;<br>Jerry Etzkorn, Lightkeeper, Carmanah Point Lightstation, Canadian Coast Guard;<br>Janet Etzkorn, Lightkeeper, Carmanah Point Lightstation, Canadian Coast Guard;<br>Sheila Malcolmson, Chair, Islands Trust Council;<br>David Andrews, Director, Gabriola Museum;<br>Don Roberts, Fisherman (retired);<br>Bill Barsby, as an individual;<br>Toryn Barsby, as an individual;<br>William R. Mounce, Captain;<br>Steve Kinaman, Lightkeeper, Canadian Coast Guard;<br>David McCallum, Principal Race Officer, Van Isle 360° International Yacht Race;<br>Jane Saxton, as an individual;<br>Frances Cartwright, as an individual;<br>Michel Perreault, as an individual;<br>Nelson W. Eddy, President, Lighthouse Country Marine Rescue Society and member of the CCGA (Station 59, Deep Bay);<br>Jamie Molloy, Vice-President, Safety, Harbour Air, Representatives of the Floatplane Operators Association;<br>Ivan Bulic, Board Member, Canadian Lightkeepers Association;<br>David Bochm, Board Member, Canadian Lightkeepers Association;<br>Kevin Vautier, President, Nootka Sound Shellfish Ltd.;<br>Laura Hardacker, Nootka Sound Shellfish Ltd.;<br>Janice Richards, Sailor and Relief Lightkeeper, Canadian Coast Guard;<br>Ron Corbeil, Health, Safety and Environmental Coordinator, United Steelworkers - District 3. |
| Thursday, November 18, 2010 (Campbell River) |
| Claire Trevena, MLA for North Island;<br>Jim Abram, Director, Discovery Islands-Mainland Inlets, Strathcona Regional District;<br>Peter Booth, Sunkissed Lodge, Nootka Sound BC;<br>Donald Assu, Fisherman, Cape Mudge;<br>Patrick Assu, Fisherman, Cape Mudge<br>Dennis Johnson, Lightkeeper, Cape Mudge, Canadian Coast Guard. |
| George Nagel, Marine Electrician Specialist;<br>Joel Eilertsen, Owner, Air Cab, 703 West Coast Float Plane Association;<br>Rick Snowdon, President, Sea Kayak Guides Alliance of BC;<br>Miray Campbell, as an individual;<br>A. Carol Anderson, as an individual;<br>Jack East, Canadian Rail Workers Union; |

| |
|---|
| Harry MacDonald, Chair, C. R. Guides Association;<br>Charlie Cornfield, Mayor, Campbell River;<br>Alice Woods, Lightkeeper, Canadian Coast Guard and Acting President, BC Lightkeepers Local 20232;<br>Robert Somerville, SARTeck;<br>Craig Anderson, Chair, Strathcona RD;<br>Rick Hackiner, as an individual;<br>Ross Campbell, Captain Mothership Adventures Inc.;<br>Brent Swain, as an individual;<br>Manfred Binger, Captain, Sailboat;<br>Brenda E. Leigh, Director, Oyster Bay-Buttle Lake Regional District;<br>Ken Collins, Manager, Rock Bay Camp Ground;<br>Patti Greenham, Mariner;<br>She Fabrizio, as an individual;<br>Anne Wilson, as an individual;<br>Farlyn Campbell, Skipper;<br>Jody Eriksson, as an individual;<br>Jake Etzkorn, Marine Planner, Living Oceans Society;<br>Yvonne Etzkorn, as an individual;<br>Jim Abram, Director, Discovery Islands-Mainland Inlets, Strathcona Regional District;<br>Brian Falconer, Marine Operations Coordinator, Raincoast Conservation Society;<br>Phil Wainwright, Director, Mount Waddington Regional District;<br>Fern Kornelsen, as an individual;<br>Claudia Lake, as an individual;<br>Anita Brochocka, as an individual;<br>Joanne Banks, Council of Canadian;<br>Richard Hugensen, as an individual;<br>Ann Hauer, Lightkeeper, Canadian Coast Guard;<br>Quentin Dodd, as an individual. |
| Friday, November 19, 2010 (Prince Rupert) |
| Harvey Bergen, Principal Lightkeeper, Bonilla Island, Canadian Coast Guard. |
| Richard Rose, Principal Lightkeeper, Triple Island, Canadian Coast Guard;<br>Robert Vedder, Assistant Lightkeeper, Triple Island, Canadian Coast Guard. |
| Serge Paré, Principal Lightkeeper, Green Island, Canadian Coast Guard;<br>Gary Guyet, Assistant Lightkeeper, Green Island, Canadian Coast Guard. |

| Saturday, November 20, 2010 (Prince Rupert) |
| --- |
| James Bryant, Cultural Advisor, Lax Kw'alaams Band; |
| Eugene Bryant, Councilor, Lax Kw’alaams Band; |
| Gina Garon, Acting Mayor, City of Prince Rupert; |
| Sheila Gordon-Payne, Councilor, City of Prince Rupert; |
| Ken Cote, North Coast Pilot; |
| Kendall Smith, Commercial fisherman; |
| Peter Haugan, Commercial fisherman; |
| Renata Neftin, Relief Keeper, Canadian Coast Guard; |
| Dave Anderson, Commodore, North Coast Sailing Association; |
| Jim West, Coast Guard “Santa”; |
| David Cook, former member of the city council; |
| Kathleen Larkin, as an individual; |
| Bruce MacDonald, President, Inland Air Charters, Representative of the Floatplane Operators Association; |
| Joy Thorkelson, Northern Representative for the United Fishermen and Allied Workers' Union (UFAWU-CAW); |
| Howard Gray, Mariner; |
| Cynthia Spilsted, Overwaitea Foods; |
| Carol Kulesha, Mayor, Village of Queen Charlotte; |
| Evan Putterill, Director, Skeena Queen Charlotte Regional District; |
| Karl Bergman, Skeena Queen Charlotte Regional District; |
| Bart Proctor, Boater and charter operator. |
| Saturday, November 20, 2010 (Richmond) |
| Pamela Goldsmith-Jones, Mayor, District of West Vancouver; |
| Norm Dyck, Past President, Council of BC Yacht Clubs; |
| Paul Stanley, President, Council of BC Yacht Clubs; |
| Lucinda Tooker, as an individual; |
| Anna Smith, Officer, Royal City Squadron; |
| Erik Skovgaard, Captain, Westcoast Work Boat Association; |
| Leona Skovgaard, as an individual; |
| John Naunt, as an individual; |
| Hans Elfert, as an individual; |
| Caitlin Birdsall, Program Coordinator, BC Cetacean Sightings Network, Vancouver Aquarium; |
| Roy Mulder, President, Marine Life Sanctuary Society; |
| Chris Harvey-Clarke, Professor, Zoology Department, University of British Columbia; |
| Lance Barrett-Lennard, Head, Cetacean Research Program, Vancouver Aquarium Marine |

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

SÉNAT SENATE

CANADA

# PLEINS FEUX SUR LES PHARES GARDÉS DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE ET DE TERRE-NEUVE-ET-LABRADOR

Rapport du Comité sénatorial permanent des pêches et des océans

**L'honorable Fabian Manning, président**
**L'honorable Elizabeth Hubley, vice-présidente**

**Octobre 2011**
**(Première édition : décembre 2010)**

*Pour plus d'information, prière de communiquer avec nous*
*par courriel :* pofo@sen.parl.gc.ca
*par téléphone : (613) 990-0088*
*sans frais : 1 800 267-7362*
*par la poste : Comité sénatorial des pêches et océans*
*Le Sénat du Canada, Ottawa (Ontario), Canada, K1A 0A4*

*Le rapport peut être téléchargé à l'adresse suivante :*
*http://senate-senat.ca*

*This report is also available in English.*

**MEMBRES**

L'honorable Fabian Manning, *président*

L'honorable Elizabeth Hubley, *vice-présidente*

et

Les honorables sénateurs :

Ethel M. Cochrane
Rose-Marie Losier-Cool
Sandra M. Lovelace Nicholas
Michael L. MacDonald
Donald H. Oliver
Dennis Glen Patterson
Rose-May Poirier
Vivienne Poy
Nancy Greene Raine
Charlie Watt

*Membres d'office du comité :*

Les honorables sénateurs James Cowan (ou Claudette Tardif)
Marjory LeBreton, C.P. (ou Claude Carignan)

*Autres sénateurs ayant participé à cette étude :*

Les honorables sénateurs Andreychuk, Chaput, Dallaire, Downe, Marshall, Martin, Murray, C.P., Rompkey, C.P., Runciman, Nancy Ruth, Stewart Olsen and Zimmer.

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

Claude Emery, analyste

*Direction des comités du Sénat :*

Danielle Labonté, greffière du comité
Louise Archambeault, adjointe administrative

## ORDRE DE RENVOI

Extrait des Journaux du Sénat le dimanche 26 juin 2011 :

L'honorable sénateur Manning propose, appuyé par l'honorable sénateur Smith (Saurel),

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 troisième session de la quarantième législature soient renvoyés au comité;

Que le comité fasse de temps à autre rapport au Sénat, mais au plus tard le 30 septembre 2012, et qu'il conserve, jusqu'au 31 décembre 2012, tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Gary W. O'Brien

*Greffier du Sénat*

# PLEINS FEUX SUR LES PHARES GARDÉS DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE ET DE TERRE-NEUVE-ET-LABRADOR :

# UN RAPPORT DU COMITÉ

**TABLE DES MATIÈRES**

LISTE DES RECOMMANDATIONS……i

AVANT-PROPOS……...ii

LA DEMANDE DE LA MINISTRE……...1

L'ÉLIMINATION DES POSTES DE GARDIENS DE PHARE……...3

LE PLAN PROPOSÉ PAR LA GARDE CÔTIÈRE EN 2009……...5

STATIONS DE PHARE GARDÉES : SITUATION ACTUELLE……7

A. Nombre de phares gardés et de gardiens……..7

B. Coûts d'exploitation et des immobilisations……8

C. Ailleurs au Canada et dans le monde……10

NAVIGATION ET TRAFIC MARITIME……12

LES STATIONS DE PHARE AUTOMATISÉES……15

LES PHARES AVEC GARDIENS : QUESTIONS DE SÉCURITÉ……...……18

A. Rapports sur les observations météorologiques……18

B. Rapports sur les conditions de la mer et les conditions météorologiques……..22

1. Marins…….....22

2. Aviateurs…….…….23

C. Aide aux navires et aux personnes en détresse…….…….25

LES STATIONS DE PHARE GARDÉES : LEURS MULTIPLES RÔLES…….……..29

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS…….33

ANNEXES

1 – Les aides à la navigation : survol……...…..…..….41

2 – Carte des stations de phare dans la région du Pacifique……45

3 – Carte des phares automatisés, région de Terre-Neuve-et-Labrador…….…..46

4– Caractéristiques choisies des stations de phare gardées, région du Pacifique……47

5 – Caractéristiques choisies des stations de phare gardées, région de Terre-Neuve-et-Labrador…….……49

6 – Quelques faits sur les stations de phare gardées……...….51

LISTE DES TÉMOINS…….……53

MISSION D'ÉTUDE……..55

## LISTE DES RECOMMANDATIONS

**Recommandation 1 :**

**Le comité recommande que la Garde côtière interrompe son plan de compression du personnel affecté à la garde des phares, que le retrait, la conservation ou l'ajout de personnel dans les stations de phare soient décidés au cas par cas, après consultations complètes et conformément aux lignes directrices pertinentes, et que la Garde côtière conserve d'ici là son effectif actuel de gardiens de phare dans la région du Pacifique et celle de Terre-Neuve-et-Labrador.**

**Recommandation 2 :**

**Le comité recommande l'établissement d'une politique à long terme relative aux stations de phare qui rende inutiles les examens cycliques et assure le maintien d'un niveau de dotation suffisant.**

**Recommandation 3 :**

**Le comité recommande que les lignes directrices et les consultations mentionnées dans la recommandation 1 prennent en considération :**

- **(a) toutes les fonctions pratiques et économiques que remplissent ou pourraient remplir les gardiens de phare;**

- **(b) tous les services et organismes liés aux stations de phare et toutes les personnes intéressées, ainsi que de possibles accords de partage de coûts; et**

- **(c) l'opinion des gardiens de phare, des groupes d'utilisateurs, des localités côtières et d'autres parties intéressées, à l'échelle locale ou ailleurs.**

**Recommandation 4 :**

**Le comité recommande la tenue d'une analyse détaillée des coûts et avantages de toute la gamme des services offerts par les stations de phare gardées, avant toute discussion ou évaluation des stations de phare au Canada.**

**Recommandation 5 :**

**Le comité recommande la tenue d'une étude visant à déterminer le moyen le plus économique de maintenir et d'entretenir des stations de phare gardées, notamment les économies d'énergie qui pourraient être réalisées par l'utilisation de nouvelles sources de production d'électricité pour le personnel affecté à ces stations.**

## AVANT-PROPOS

J'ai reçu en début d'année une lettre du ministre des Pêches et des Océans demandant que le Comité sénatorial des pêches et des océans étudie la question de la dotation en personnel des phares et qu'il formule des recommandations à ce sujet. La demande était inusitée, mais le Comité a décidé d'y accéder. Il a cependant établi son propre mandat et s'est en conséquence intéressé non seulement à l'avenir des gardiens de phare, mais aussi à celui des phares eux-mêmes dans le contexte en particulier de la *Loi sur la protection des phares patrimoniaux*. Nous aborderons cette dernière question dans un prochain rapport; le présent document, lui, porte uniquement sur la dotation.

En 2009, la Garde côtière canadienne (GCC) avait proposé un plan en vue de l'élimination de tous les postes de gardien de phare qui restaient en Colombie-Britannique et à Terre-Neuve-et-Labrador arguant que l'automatisation des phares permettrait de faire l'économie de la rémunération des gardiens. Ce n'était pas la première tentative en ce sens de la GCC, mais chaque fois, l'opinion publique a prévenu la fermeture complète des postes.

Ainsi, le comité a tenu des audiences à Ottawa et s'est rendu dans les régions concernées. Des membres du comité se sont rendus d'abord en Nouvelle-Écosse, où les phares ont été automatisés il y a plusieurs années, pour faire le point de la situation. Le comité a ensuite organisé des visites d'information analogues à Terre-Neuve-et-Labrador et en Colombie-Britannique. Il avait prévu à l'origine de tenir des audiences en bonne et due forme dans ces deux provinces, avec interprétation simultanée et transcription des délibérations, mais le budget approuvé par le Comité sénatorial de la régie interne, des budgets et de l'administration n'autorisait que des visites d'information.

Il se trouve finalement que cette formule a permis de tenir de franches discussions particulièrement productives. Le comité a passé près d'une semaine dans chaque province, où il a rencontré en tout plus de 240 individus et groupes concernés avec toutes sortes de particuliers. Les membres du comité ont pris la route et l'hélicoptère pour voir le plus grand nombre possible de phares, examiner les bâtiments et parler aux gardiens.

Partout où le comité s'est rendu, il s'est fait dire qu'une présence humaine sur les côtes éloignées renforce la souveraineté. L'île Verte (Green Island) de la Colombie-Britannique est située dans des eaux dangereuses, juste au sud de la frontière maritime de l'Alaska. Le

gardien de phare Serge Paré y vit à longueur d'année; il s'occupe de l'entretien du phare et des bâtiments, note les conditions météorologiques et effectue bien d'autres tâches. Sur une autre île Verte, celle-là située entre la côte sud de Terre-Neuve et les îles françaises de Saint-Pierre-et-Miquelon, le comité a rencontré les gardiens de phare Berkley Pierce et Carl Crews qui, avec leurs collègues, fournissent en permanence une aide à la navigation et des conseils aux traversiers et aux autres navires. Un marin nous a expliqué que, quelques jours avant notre visite, il s'était trouvé en détresse et avait heureusement trouvé refuge au phare. Comme leurs collègues disséminés tout le long de la côte, les gardiens de ces phares situés sur la frontière servent le Canada de multiples manières et font un travail souvent méconnu.

Les pilotes d'hydravion, tout comme les kayakistes, les plaisanciers, les navigateurs de navire et les pêcheurs comptent sur les gardiens de phare qui leur fournissent prévisions météorologiques et rapports sur la sécurité maritime. Beaucoup de gens en Nouvelle-Écosse, là où les phares sont automatisés, nous ont dit que la lampe des phares fonctionnait mieux dans les phares habités. Sur les deux côtes, on nous a dit que rien ne pourrait remplacer la haute tour le jour, son feu la nuit et une voix accueillante à la radio quand rien ne va plus.

On a fait valoir aussi au comité l'apport précieux des gardiens de phare à la surveillance de l'environnement, aux études sur le climat, à la recherche sur les cétacés et à la protection des réserves écologiques ainsi que l'aide qu'ils apportent à la population en général, par exemple aux randonneurs. Et l'on a rappelé à maintes reprises combien une présence humaine sur les côtes éloignées contribue à renforcer la souveraineté du Canada.

La présence des gardiens de phare est avantageuse pour le tourisme aussi. À Crow Head, à Terre-Neuve-et-Labrador, le comité de développement local a dit au comité qu'un gardien bien renseigné dans un phare moderne pourrait faire passer le nombre annuel de touristes de 40 000 à 55 000.

On a aussi dit au comité qu'on pourrait confier davantage de fonctions aux gardiens de phare. En effet, dans la foulée des tentatives précédentes d'automatisation des phares de la Colombie-Britannique et de Terre-Neuve-et-Labrador, la tâche des gardiens de phare a été allégée, alors que le nombre de petites embarcations qui naviguent sur les côtes augmente.

Sur les deux côtes, les gens que le comité a rencontrés sont très majoritairement en faveur du maintien en poste des gardiens de phare, et c'est ce que le comité recommande à l'unanimité. Cependant, les phares ne sont pas tous égaux et il serait important que l'on

détermine au cas par cas lesquels doivent conserver leur personnel et lesquels peuvent être automatisés et même que l'on se demande s'il ne vaudrait pas mieux rétablir le personnel de certains phares qui ont été automatisés. On trouvera d'autres recommandations dans les pages qui suivent.

Je tiens à dire au nom du comité combien cette étude a été agréable : quel bonheur que de gravir les marches d'un escalier en vis lambrissé de chêne dans un très vieux phare, d'atterrir en hélicoptère sur une plateforme de béton perchée sur une île minuscule prise d'assaut par les vagues, d'écouter les histoires des gardiens de phare qui ont accueilli les membres du comité avant tant d'hospitalité! Cela a été une expérience inoubliable.

Le comité souhaite remercier tous ceux qui ont pris le temps de prendre part à ses discussions. Il est particulièrement reconnaissant aux gardiens de phare et autres employés dévoués de la Garde côtière canadienne, notamment la directrice régionale des Services maritimes dans la région du Pacifique, Susan Steele, et le directeur régional des Services maritimes dans la région de Terre-Neuve-et-Labrador, Ray Browne, qui l'ont fait profiter de leurs connaissances et de leur expérience. Il tient à remercier aussi les pilotes d'hélicoptère Bob Bartlett sur la côte atlantique et Pat Casey sur la côte pacifique pour leur courtoisie et leur compétence.

Il importe de remercier encore Claude Emery de la Bibliothèque du Parlement, un analyste chevronné sans qui la rédaction de ce rapport n'aurait pas été possible, ainsi que Danielle Labonté, la greffière du comité, qui a si bien soutenu et encadré les membres du comité et dont le Blackberry était souvent allumé jusqu'à 23 h pour organiser des changements de dernière minute causés par le mauvais temps. Un grand merci aussi à Ceri Au, agente des communications, qui a su diffuser le message du comité et répondre aux besoins des médias intéressés.

Enfin, je me dois de remercier mes collègues, qui ont travaillé à cette étude en y mettant tout leur cœur, sachant poser les bonnes questions, départager les différents points de vue et chercher des réponses à des questions difficiles. Le résumé de nos rencontres fait état de nos réflexions et de nos recommandations. Il reste à espérer qu'elles seront bien reçues.

Bill Rompkey, C.P., ancien président

## LA DEMANDE DE LA MINISTRE

En 2009, la Garde côtière canadienne (GCC), un organisme de service spécial (OSS) du ministère des Pêches et des Océans (MPO) (voir l'Annexe 1), a présenté un plan visant à éliminer graduellement les postes de gardiens de phare dans 50 stations de phare des régions du Pacifique et de Terre-Neuve-et-Labrador du MPO[1].

Ce plan a suscité des réactions extrêmement négatives. Aucune étude officielle ni aucune consultation n'ayant été effectuées auprès des groupes d'utilisateurs et des divers intervenants[2], ceux-ci ont inondé le MPO de lettres pour manifester leur vive opposition. L'Union des municipalités de la Colombie-Britannique et la Fédération canadienne des municipalités, par exemple, se sont prononcées à l'unanimité en faveur d'une résolution demandant au premier ministre « de cesser toutes les démarches d'automatisation des phares et de s'engager plutôt à y maintenir indéfiniment les niveaux d'effectif afin de garantir la sécurité des travailleurs et des voyageurs et d'assurer le dynamisme et la croissance de l'économie côtière ».

Le 30 septembre 2009, la ministre des Pêches et des Océans, l'honorable Gail Shea, a suspendu l'exécution du plan en attendant les résultats d'une étude par la Garde côtière des « services additionnels » fournis par les gardiens de phare[3]. Aucun gardien de phare ne devait perdre son poste tant que l'étude ne serait pas terminée.

Six mois plus tard, dans une lettre adressée au président du Comité sénatorial permanent des pêches et des océans et datée du 23 mars 2010, la ministre Shea a demandé au comité de faire l'étude qu'elle avait annoncée en septembre 2009. Lors de sa comparution devant le comité le 13 avril 2010, la ministre a demandé au comité de déterminer si les « services

---

[1] Le MPO compte six régions administratives : Pacifique, Centre et Arctique, Québec, Maritimes, Golfe et Terre-Neuve-et-Labrador. Le terme « phare » désigne la structure (tour) au sommet ou à l'intérieur de laquelle se trouve un feu servant à la navigation. Le terme « station de phare » renvoie à l'ensemble de l'infrastructure, composée du phare en soi, du feu, de la propriété où le phare est situé et de tout autre bâtiment (maison, remise, hangar à bateaux, etc. ) ou équipement (cornes de brume, par exemple) se trouvant sur la propriété.

[2] La haute direction a rencontré des représentants syndicaux le 14 août 2009 pour les informer de sa décision. Le 1er septembre de la même année, la Garde côtière a prévenu les gardiens de phare sur les deux côtes qu'elle allait procéder à l'automatisation de ses phares.

[3] MPO, « Une étude confirmera si les phares automatisés nécessitent du personnel », Déclaration ministérielle, 30 septembre 2009, http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/statement-declarations/2009/20090930-fra.htm.

additionnels » fournis par les gardiens de phare sont nécessaires et s'ils peuvent être fournis autrement sans mettre en danger la sécurité publique.

Le comité a accepté de se pencher sur la question, mais il a aussi décidé d'élargir la portée de son étude pour y inclure la mise en oeuvre de la *Loi sur la protection des phares patrimoniaux* (LPPP), entrée en vigueur le 29 mai 2010, alors que le MPO déclarait 487 phares actifs et 488 phares inactifs « excédentaires » par rapport aux besoins opérationnels du ministère. Il s'agit là des structures que la Garde côtière souhaite remplacer un jour par des tours métalliques plus faciles d'entretien. Les 50 stations de phare gardées n'ont pas été déclarées excédentaires, en attendant les conclusions de la présente étude[4].

Dans son témoignage le 20 avril 2010, George Da Pont, le commissaire de la GCC de l'époque[5], a indiqué au comité que la LPPP est une des « raisons secondaires » pour lesquelles la Garde côtière pense qu'il faudrait poursuivre l'élimination des postes de gardien de phare[6].

Les phares déclenchent de vives émotions, surtout dans les localités côtières. En plus de jouer leur rôle traditionnel d'aide à la navigation, ils sont des monuments représentant notre riche patrimoine maritime. Comme les gares ferroviaires, ils ont occupé une place importante dans l'histoire du Canada. Beaucoup constituent une partie essentielle du paysage et de l'identité de la localité où ils se dressent. Beaucoup aussi présentent une réelle valeur architecturale, sont une source de revenus touristiques et sont emblématiques de certains endroits à découvrir au Canada. Certaines de ces tours majestueuses constituent en soi une véritable attraction touristique.

Le comité n'est pas d'accord pour qu'on qualifie d'excédentaires la majorité des phares actifs parce que, d'une part, il n'est pas certain que les feux au sommet des tours métalliques peuvent toujours égaler en efficacité les phares traditionnels et, d'autre part, le nombre considérable de phares déclarés excédentaires a pour effet de miner l'esprit et le fonctionnement de la LPPP.

---

[4] Ministère des Pêches et des Océans, « Mise en œuvre de la *Loi sur la protection des phares patrimoniaux* – Questions et réponses », mai 2010, http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/infocus-alaune/2010/02/lighthouse-phare-faq-fra.htm.

[5] Marc Grégoire a été nommé commissaire de la Garde côtière canadienne en juin 2010.

[6] George Da Pont, commissaire de la GCC, *Délibérations du Comité sénatorial permanent des pêches et des océans* (ci-après appelées *Délibérations du comité*), 20 avril 2010.

Le comité compte présenter l'an prochain un rapport plus complet sur la mise en œuvre de la Loi.

## L'ÉLIMINATION DES POSTES DE GARDIEN DE PHARE

Le tout premier phare au Canada a été érigé à Louisbourg, sur l'île du Cap-Breton en Nouvelle-Écosse, en 1734. D'autres sont venus s'ajouter, et certains parmi eux ont été fermés au fil des ans, au gré de l'évolution des aides à la navigation et du trafic maritime.

La sûreté des marins et de la population ayant toujours été primordiale, on n'a jamais cessé d'apporter des innovations technologiques afin d'améliorer ces aides à la navigation fixes. Ainsi, dès le début du XIX$^{e}$ siècle, les lampes à l'huile et les réflecteurs paraboliques étaient remplacés par des lentilles à échelons, assemblages de prismes de verre concentrant la lumière en un rayon visible à des distances beaucoup plus grandes. Puis, les lampes électriques sont venues remplacer les lampes à pétrole qui nécessitaient beaucoup d'entretien.

À l'origine, le travail des gardiens de phare, les premiers « garde-côtes », consistait notamment à « entretenir le feu » et à faire sonner la corne de brume. Préposés à la recherche et au sauvetage, on s'attendait d'eux qu'ils viennent en aide aux naufragés.

En 1970, la Garde côtière a amorcé le processus d'automatisation de ses stations et d'élimination des postes de gardien de phare. Grâce aux progrès technologiques, on pouvait contrôler les feux et actionner les cornes de brume sans avoir quelqu'un sur place. Le radar, les radiophares, le positionnement global par satellite et les nouvelles technologies dans le domaine des communications ont rendu depuis la navigation beaucoup plus sûre et plus exacte.

Au cours des années 1990, la GCC s'est donnée pour objectif de réformer graduellement toutes les installations pourvues en personnel. Dès le milieu de cette décennie, toutes les stations de phare de la région du Centre et de l'Arctique, de la région du Québec et de la région des Maritimes (Nouvelle-Écosse, Nouveau-Brunswick et Île-du-Prince-Édouard) , sauf une, étaient automatisées et vidées de leur personnel. Seul le phare sur l'île Machias Seal, dans les Maritimes, est encore occupé par un gardien, pour des raisons de souveraineté[7].

[7] Le Canada et les États-Unis réclament tous deux la propriété de l'île de Machias Seal, qui est située dans le golfe du Maine, à environ 19 kilomètres au sud-ouest de Southwest Head, au Nouveau-Brunswick, sur l'île Grand Manan.

En Nouvelle-Écosse, où les gardiens de phare ont disparu depuis 1993, on a décrit l'exercice d'automatisation aux membres du comité, à l'occasion de leur travail de recherche en juin 2010, comme étant brutal et maladroit, la consultation s'étant limitée à un effort de lobbying en vue de se débarrasser du personnel. Des pêcheurs et leurs représentants étaient d'avis qu'on aurait dû conserver du personnel à certaines stations de phare et qu'il faudrait en remettre à des endroits clés.

En Colombie-Britannique et à Terre-Neuve-et-Labrador, la pression exercée par le public a eu raison en 1998 des efforts entrepris pour supprimer les postes de gardien de phare. Devant les nombreuses protestations exprimées par les localités côtières ainsi que par des groupes de pêcheurs, des plaisanciers, des aviateurs, des organisations de transport maritime et d'autres intervenants, protestations auxquelles des députés et sénateurs locaux ont apporté leur soutien[8], le gouvernement fédéral s'est ravisé. On avait alors soulevé des inquiétudes au sujet de la fiabilité de l'équipement automatisé et de la perte des services de gardien de phare. Non seulement le gouvernement faisait-il face à une opposition écrasante, mais, phénomène extraordinaire en Colombie-Britannique, des groupes normalement en conflit les uns avec les autres faisaient alors front commun contre les mesures d'automatisation des stations de phare[9].

En décembre 1998, le Conseil du Trésor a approuvé un budget de 47,6 millions de dollars en fonds d'exploitation et de 24,5 millions de dollars en fonds d'immobilisations sur cinq ans pour continuer à pourvoir en personnel les phares dans la région du Pacifique et celle de Terre-Neuve-et-Labrador. Des fonds d'exploitation supplémentaires de 12,9 millions de dollars par an ont aussi été approuvés pour les années suivant 2002-2003[10]. La Garde côtière a de nouveau évalué la possibilité de mettre à pied le personnel des phares lors de l'évaluation réalisée par le ministère en 2001, dans le cadre du Projet d'évaluation ministérielle et

---

[8] En novembre 1994, un Comité spécial sur les stations de phare coprésidé par John Duncan et par la sénatrice Pat Carney a tenu des audiences dans quatre localités côtières en Colombie-Britannique (Richmond, Sidney, Campbell River et Nanaimo). Son rapport y a été pour beaucoup dans l'interruption du processus d'élimination des postes de gardiens. John Duncan, député, *Délibérations du comité*, 8 juin 2010.

[9] John Duncan, député, *Délibérations du comité*, 8 juin 2010.

[10] Vérificateur général du Canada, Rapport de 2002, *Contribuer à la sécurité et à l'efficience de la navigation maritime*, Chapitre 2, http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_oag_200212_02_f_12396.html.

d'ajustement en 2002, ainsi que dans le cadre du processus d'examen des dépenses en 2004, lequel est venu confirmer la décision antérieure de conserver le personnel de ces phares[11].

Pendant des décennies, des hauts fonctionnaires de la GCC ont mis en doute l'utilité d'avoir des phares gardés. On remet en question encore aujourd'hui le maintien d'une présence humaine dans les stations de phare. C'est une situation qui suscite beaucoup de frustration chez les personnes avec lesquelles le comité a discuté sur les deux côtes. Certaines personnes à qui le comité a parlé en Colombie-Britannique en étaient à leur quatrième comparution devant un comité pour réclamer le maintien en poste des gardiens de phare. Il s'agit d'un enjeu important aussi bien pour les utilisateurs des services de phares et les divers intervenants, que pour la Garde côtière et les gardiens de phare eux-mêmes.

## LE PLAN PROPOSÉ PAR LA GARDE CÔTIÈRE EN 2009

Le plan de la Garde côtière se voulait une mesure d'austérité. La ministre des Pêches et des Océans, Mme Shea, a fait valoir au comité qu'en maintenant du personnel dans les stations de phare, on n'utilisait peut-être pas au mieux l'argent du contribuable[12]. Selon la Garde côtière, le plan a pour but de faire le meilleur usage des ressources budgétaires et d'offrir les meilleurs services possibles aux clients. L'argent économisé en réduisant le personnel peut être réinvesti dans d'autres services fournis par la Garde côtière, comme les aides à la navigation et les activités de recherche et de sauvetage[13].

Le plan prévoit la réduction graduelle, jusqu'à disparition la plus complète, des gardiens de phare dans les stations automatisées, par voie d'attrition. Cette mesure repose sur deux grands principes fondamentaux : aucun fonctionnaire embauché pour une durée indéterminée (employé permanent) ne sera mis à pied et seules les stations de phare entièrement automatisées seront dépouillées de leur personnel.

---

[11] MPO, *Rapport de situation de la vérificatrice générale portant sur les recommandations de 2000 et 2002*, au 31 mars 2009, http://www2.parl.gc.ca/Content/HOC/Committee/402/PACP/WebDoc/WD4020496/Action_Plans/12-Department%20of%20Fisheries%20and%20Oceans-f.htm.

[12] L'honorable Gail Shea, ministre des Pêches et des Océans, *Délibérations du comité,* 13 avril 2010.

[13] George Da Pont, *Délibérations du comité,* 13 et 20 avril 2010.

Le comité note que la considération principale, en l'occurrence, est le bien-être des employés, et non la sécurité publique. On part du principe qu'il n'est plus nécessaire d'avoir des gens sur place.

On cesserait donc de combler les postes de gardien de phare lorsqu'ils se libèrent, parce que leur titulaire a pris sa retraite ou pour toute autre raison, et de recourir à des remplaçants temporaires (employés occasionnels ou embauchés pour une période déterminée). Des employés permanents se verraient également réaffectés à d'autres stations, à moins qu'ils ne décident d'occuper un autre emploi au sein de l'organisme.

À ce propos, la Garde côtière a fait savoir au comité que c'est une période propice pour procéder à une réduction des postes, puisqu'elle est en mesure actuellement de garantir aux gardiens de phare un emploi ailleurs dans l'organisation. Comme dans bien d'autres ministères et services publics, la Garde côtière fait face à une main-d'œuvre vieillissante et elle doit se soumettre à un exercice de recrutement crucial en raison du nombre accru d'employés admissibles à la retraite.

Dans la région de Terre-Neuve-et-Labrador, la station de phare de Green Island (baie Fortune) devait perdre son gardien en 2009. Celles de Cape St. Mary's, de Powles Head et de Red Bay étaient aussi mentionnées, dans le plan de gestion de ressources humaines, comme des endroits pouvant se prêter à des suppressions de postes. Dans la région du Pacifique, des suppressions de postes devaient être effectuées sans délai à Dryad Point et Entrance Island, d'autres étaient envisagées à Cape Mudge et Trial Island en 2099-2010 et une autre confirmée à Boat Bluff pour 2010-2011.

## STATIONS DE PHARE GARDÉES : SITUATION ACTUELLE

### A. Nombre de phares gardés et de gardiens

En 1970, lorsque la Garde côtière a entrepris l'automatisation systématique de ses stations de phare, on dénombrait 264 stations de phare gardées au Canada. Il en reste 50 aujourd'hui dans les deux regions concernées[14].

Des 27 stations de phare gardées dans la région du Pacifique, neuf sont automatisées, c'est-à-dire que leurs aides à la navigation peuvent fonctionner en l'absence d'un gardien (voir le Tableau 1). On compte en tout dans la région 37 employés permanents, dix employés embauchés pour une période déterminée et sept employés occasionnels. Neuf employés à temps plein comblent les absences aux endroits éloignés à titre occasionnel.

Dans la région de Terre-Neuve-et-Labrador, les 23 stations de phare tenues par du personnel sont toutes automatisées. Y travaillent 50 employés permanents, un employé nommé pour une période déterminée et six employés occasionnels. Trois autres employés à temps plein s'occupent des remplacements pendant les périodes de congé aux endroits éloignés, de manière occasionnelle.

Pour des raisons de santé et de sécurité, et conformément aux exigences prévues à la partie II du *Code canadien du travail*, les stations éloignées sont dotées de deux gardiens de phare afin d'assurer la permanence si un des deux venait à tomber malade ou subissait un accident. Les gardiens de phare sont membres de l'Alliance de la Fonction publique du Canada (AFPC). L'Union canadienne des employés des transports , une composante de l'AFPC, se veut le premier point de contact quand on a besoin de l'intervention du syndicat au lieu de travail.

Au cours de leur récent voyage d'étude dans la région du Pacifique, en novembre 2010, les membres du comité ont discuté avec des gardiens de phare à quatre stations non automatisées : Carmanah Point, Trial Island, Entrance Island et Bonilla Island (voir l'Annexe 2 ). Ils ont aussi rencontré les gardiens de trois stations automatisées, soit celles de Triple Island, Green Island et Cape Mudge.

À Terre-Neuve-et-Labrador, les membres du comité ont visité six stations de phare gardées : Puffin Island, Long Point, Cape Race, Fort Amherst, Green Island (Fortune Bay)

[14] On ne prévoyait pas supprimer les quatre postes de gardiens de phare sur l'île Machias Seal.

et Tides Cove Point (voir l'Annexe 3). Ils sont allés voir également les stations non gardées de Peckford Island, Cape Pine et Cape Spear.

**Tableau 1 – Nombre de stations gardées, par type et par région**

| Type de station de phare | Pacifique | Terre-Neuve-et-Labrador | Total |
|---|---|---|---|
| Automatisée | 9 | 23 | 32 |
| Non automatisée | 18 | 0 | 18 |
| Total | 27 | 23 | 50 |

Source : GCC, Mémoire, avril 2010.

Les annexes 4 et 5 présentent certaines caractéristiques des stations de phare gardées dans la région du Pacifique et celle de Terre-Neuve-et-Labrador respectivement.

### B. Coûts d'exploitation et des immobilisations

Le programme de phares dotés en personnel de la Garde côtière, suivant la définition donnée par cette dernière, consiste à assurer les fonctions d'aide à la navigation, à entretenir les feux et les équipements nécessaires au bon fonctionnement des phares et à gérer l'ensemble des immobilisations (c'est-à-dire les terrains et les bâtiments).

Les phares situés à des endroits isolés sont ravitaillés par bateau et par hélicoptère et leur personnel se déplace par les mêmes moyens, ce qui fait grimper les coûts de maintien en poste du personnel. Des 50 phares pourvus en personnel dans les deux régions, 29 se trouvent à des endroits éloignés auxquels ont ne peut accéder par la route à longueur d'année. Cinq d'entre eux sont dans la région de Terre-Neuve-et-Labrador et les 24 autres (sur les 27 phares gardés qui existent dans cette région), sur la côte du Pacifique (voir l'Annexe 6)[15]. Dans la région du Pacifique, l'alimentation en électricité constitue une partie importante des frais d'exploitation des stations de phare, lesquelles doivent être équipées de génératrices pour subvenir aux besoins d'électricité des gardiens et de leur famille.

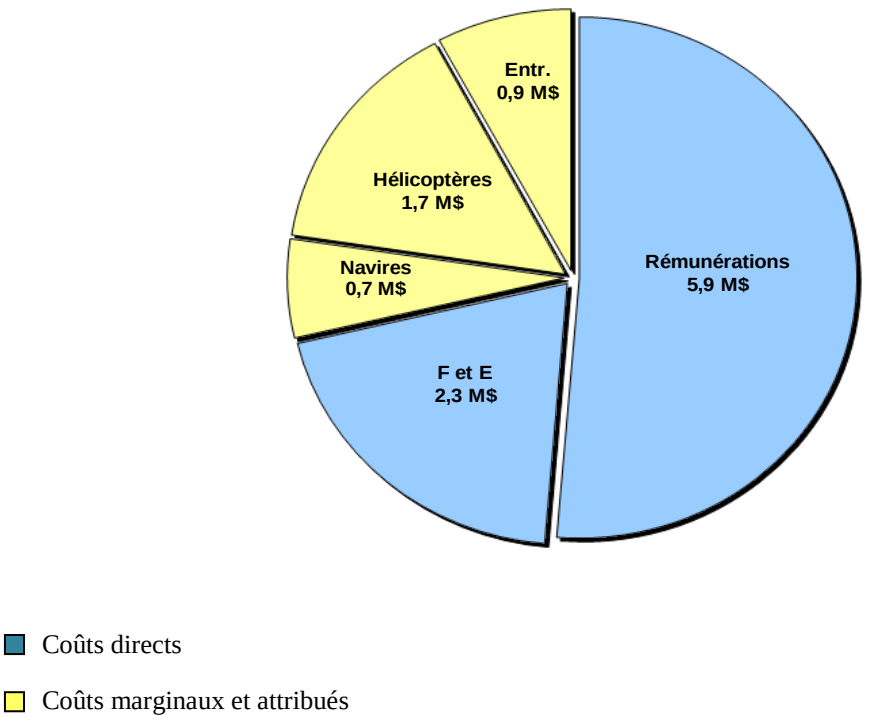
Au cours d'un examen stratégique des dépenses par activité effectué en mars 2010, la Garde côtière du Canada a estimé à 11,5 millions de dollars les coûts totaux

[15] En 2005, des gardiens de phare de la région de Terre-Neuve-et-Labrador ont été retirés de stations éloignées et réinstallés dans des stations plus accessibles sur le continent, leur permettant d'élire domicile dans la collectivité.

d'exploitation de son programme des phares gardés en 2008-2009 (voir la Figure 1), soit 3,2 millions de dollars pour la région de Terre-Neuve-et-Labrador, 8 millions de dollars pour la région du Pacifique et 0,3 million de dollars pour la région des Maritimes (où les postes de gardien de phare ne sont pas menacés pour l'instant).

La Garde côtière a procédé à cet examen des dépenses dans le seul but de déterminer les coûts associés à la présence de personnel[16], si bien qu'on ne peut en tirer de conclusions autres que sur le coût du programme. En autres mots, la suppression des postes de gardiens de phare n'entraînerait pas nécessairement des économies équivalentes au coût du programme des phares gardés[17].

**Figure 1 – Coûts directs, marginaux et attribués des phares gardés au Canada**




Source : GCC, présentation, 20 avril 2010.

[16] George Da Pont, *Délibérations du comité*, 20 avril 2010.
[17] GCC, *Examen stratégique des dépenses par activité, Aides marines à la navigation, Aides fixes – Stations de phare gardées* (CGG, ESDA), Note, mars 2010.

Comme on l'a déjà mentionné, la Garde côtière espère éliminer tous les postes de gardien de phare restants au cours des prochaines années. Le comité ignore cependant s'il existe un plan précis concernant l'automatisation des stations de phare non automatisées dans la région du Pacifique. La ministre Shea pense qu'il faudra procéder à un investissement ponctuel de 5 à 10 millions de dollars pour automatiser tous les phares dans cette région[18].

La présence de personnel dans les stations de phare nécessite un certain nombre d'activités dont on peut se passer dans les stations non gardées. La Garde côtière a fait savoir qu'une somme d'environ 22 millions de dollars avait été dépensée au cours de la dernière décennie pour la remise en état des infrastructures aux stations de phares gardées et que le coût d'entretien des bâtiments serait encore plus considérable dorénavant.

La Garde côtière pourrait évidemment s'éviter des investissements futurs dans de grands projets d'immobilisation si toutes les stations de phare étaient vidées de leur personnel. Elle n'a cependant pas été en mesure de fournir au comité une évaluation de ses dépenses futures en immobilisations, ni de préciser quand ces dépenses devraient être effectuées, faute d'avoir évalué l'état de chacune des stations.

### C. Ailleurs au Canada et dans le monde

La ministre Shea a demandé au comité de déterminer si les services fournis par les gardiens de phare sont nécessaires et s'ils peuvent être fournis par d'autres moyens sans mettre en danger la sécurité publique.

En avril 2010, elle a assuré au comité qu'au Canada comme dans tous les autres pays développés, on s'est aperçu au cours des années que les stations de phare non gardées sont aussi fiables que celles qui sont gardées.

La Garde côtière a indiqué de son côté que des centaines de stations de phare avaient été automatisées et dépouillées de leurs gardiens ailleurs au Canada – dans les régions des Maritimes, du Québec et du Centre et de l'Arctique – suivant la tendance mondiale, et qu'elles fonctionnent parfaitement depuis plus d'une décennie. Elle a indiqué au comité qu'elle n'a pas eu vent d'incidents ou de situations démontrant que les phares non gardés entraînent plus de risques pour les marins. À bien des endroits dans le monde, en Alaska et en Scandinavie par exemple, dont les abords présentent autant d'écueils pour la navigation, les phares seraient

[18] L'honorable Gail Shea, ministre des Pêches et des Océans, *Délibérations du comité*, 13 avril 2010.

entièrement automatisés et dépourvus de personnel. Seulement trois pays développés auraient encore des gardiens de phare à leurs stations automatisées :

- la France, qui est en train de réduire, par l'attrition, le personnel en place dans ses phares, et qui trouve à ceux-ci d'autres usages;
- le Portugal, où l'on a conservé quelques gardiens de phare, aux fonctions limitées cependant;
- l'Afrique du Sud, qui elle aussi a gardé quelques gardiens de phare pour prévenir le vandalisme et remplir certaines fonctions touristiques et d'entretien.

Dans le but de justifier ses coupes de personnel, la Garde côtière a aussi souligné que toutes les stations de phare aux États-Unis, à l'exception de celle du port de Boston, la première à avoir été construite au pays, sont automatisées et non gardées, que tous les postes de gardien de phare ont été supprimés depuis plus de 20 ans en Alaska (un État dont la côte ressemble à celle de la Colombie-Britannique) et qu'il n'y a pas de phares gardés dans l'État de Washington.

Les défenseurs des stations gardées affirment quant à eux qu'il faudrait mettre en contexte les comparaisons entre le Canada et d'autres pays.

**Résumé des observations faites au comité :**

- Certains pays au littoral distant et accidenté, comme le Chili et le Brésil, ont conservé du personnel dans leurs stations de phare afin d'assurer une surveillance côtière dans des secteurs identifiés à haut risque.
- En raison de la tendance mondiale à l'automatisation au cours des 20 dernières années, le personnel militaire et celui de la Garde côtière ont dû assumer de plus en plus certaines fonctions dévolues auparavant aux gardiens de phare dans d'autres pays.
- On trouve une quantité énorme de militaires et de membres de la Garde côtière américaine (USCG) en Alaska[19]. Certaines stations de phare se trouvant sur le même terrain que d'autres installations de la USGC (les services de recherche et de sauvetage,

[19] L'USCG est un organisme du Département américain de la Sécurité intérieure depuis 2003, et une des cinq armes des Forces américaines en temps de guerre. Contrairement à la garde côtière canadienne, à caractère civil, il s'agit d'un organisme d'application de la loi.

par exemple), on peut dire qu'elles sont gardées. Dans l'État de Washington, il est possible de se rendre en voiture à tous les points situés sur la côte. Ce n'est pas le cas en Colombie-Britannique où certains endroits de la côte sont beaucoup plus éloignés et isolés.

- L'Irlande est en train de remettre du personnel dans ses stations de phare. Les phares australiens n'ont pas de gardiens comme tels, mais certains sont entretenus par des préposés ou occupés par des observateurs météorologiques. En Angleterre, certaines stations de phare sont occupées par du personnel de sauvetage. Dans des phares du Portugal et du Danemark, des techniciens veillent notamment au bon fonctionnement et à l'entretien des aides à la navigation.

- Un certain nombre de pays moins développés continuent de conserver du personnel à leurs stations de phare.

## NAVIGATION ET TRAFIC MARITIME

L'an dernier, lorsque la ministre Shea a annoncé que le plan de la Garde côtière avait été mis en veilleuse, elle a souligné le fait que les provinces de la Colombie-Britannique et de Terre-Neuve-et-Labrador « situées respectivement tout à l'ouest et tout à l'est du Canada, sont par là même uniques » et qu'elles sont « confrontées à des défis uniques[20] ».

Avec ses 28 956 kilomètres de côte, Terre-Neuve-et-Labrador connaît des états de la mer parmi les plus rigoureux au Canada, par exemple des conditions de glace fréquentes, la présence d'icebergs dans ses eaux, une visibilité réduite, de violents coups de vent et des tempêtes. La glace représente un danger pour la navigation à longueur d'année.

Le comité a appris l'existence d'une véritable autoroute maritime le long des 25 725 kilomètres de la côte britanno-colombienne, qu'emprunterait plus de 70 % de l'ensemble du trafic maritime au Canada. Les pétroliers y font la navette entre les champs pétroliers de l'Alaska et les raffineries du sud. Chaque année, des milliers de navires marchands s'arrêtent dans les ports de la Colombie-Britannique. Naviguent dans ces mêmes eaux des remorqueurs tirant derrière eux des chalands remplis de charbon, de gravier et de tous les types de chargement

[20] MPO, « Une étude confirmera si les phares automatisés nécessitent du personnel », Déclaration ministérielle, 30 septembre 2009.

imaginables, des navires de pêche de tout acabit, des traversiers canadiens et américains, des bateaux de pêche sportive, des navires de croisière internationaux et des embarcations de plaisance de toute taille, du frêle kayak au yacht de luxe.

La Garde côtière a indiqué au comité que l'augmentation du trafic maritime à Kitimac, dans le port de Vancouver et à Prince Rupert pourrait nécessiter l'ajout d'aides maritimes sur la côte ouest.

On a également fait comprendre au Comité qu'en Colombie-Britannique, les conditions météorologiques varient énormément le long de la côte. L'embouchure du détroit de Juan de Fuca a été baptisée « le cimetière du Pacifique » en raison des conditions météorologiques extrêmement difficiles et changeantes dans cette partie de la côte et du nombre de naufrages qu'on y a déplorés avant qu'on y construise des phares. Il y a de vastes étendues de côte, surtout sur la face occidentale de l'île de Vancouver et dans le nord et le centre de la province, qui sont pratiquement inhabitées, sauf par des gardiens de phare.

On peut en dire autant de certaines parties plus éloignées de la côte de Terre-Neuve-et-Labrador, à cette différence près que le trafic des pétroliers y est beaucoup plus lourd et le trafic aérien, plus léger. Dans la région du Pacifique, l'aviation côtière est indispensable à l'économie de la province. Dans de nombreuses collectivités britanno-colombiennes, l'hydravion représente le seul et unique moyen d'accès. Ajoutons que l'industrie maritime sur la côte du Pacifique fonctionne 12 mois par année, contrairement à Terre-Neuve-et-Labrador, où la glace limite la circulation maritime côtière pendant une partie de l'année.

Comme ailleurs dans le monde, les marins canadiens se fient davantage aux aides modernes à la navigation électroniques qu'aux infrastructures traditionnelles telles que les phares. Mais d'affirmer que les gardiens de phare ont fait leur temps, c'est supposer que tous les navires et toutes les embarcations sont équipés de la technologie la plus moderne.

Si on est à ce point réticent à l'élimination des postes de gardien de phare dans le deux régions, c'est surtout pour des raisons de sécurité en mer.

**Résumé des observations faites au comité :**

- Les localités côtières comptent sur les voies navigables le long de la côte pour le transport des gens et des produits. L'équipement de navigation électronique peut tomber en panne et cela se produit de temps en temps.

- Ce sont les petits bateaux de pêche et de plaisance qui posent le plus d'inquiétude sur le plan de la sécurité. De plus en plus de pêcheurs et de plaisanciers ont recours à la technologie de pointe, mais les petits bateaux ne sont pas tous équipés comme il se doit. Beaucoup n'ont pas de GPS et bon nombre de ceux qui sont équipés de la technologie moderne ne savent pas s'en servir correctement.

- Dans bien des cas, les flottilles de pêche n'ont pas encore pris le virage technologique. À Terre-Neuve-et-Labrador, par exemple, elles se composent généralement de petits bâtiments de moins de 40 pieds de long, sans pont pour la plupart. Certains ne sont peut-être même pas équipés d'un compas ni d'une radio VHF.

- Les navires marchands modernes sont peut-être équipés d'instruments de navigation sophistiqués, mais leurs propriétaires, armateurs et exploitants souhaitent la présence de personnel dans les stations de phare.

- Le nombre de plaisanciers au Canada augmente sans cesse. Habituellement, ces personnes n'ont pas la même formation et ne disposent pas d'autant d'équipement ultraperfectionné que les pilotes de navires commerciaux.

- L'équipement des bateaux de plaisance est laissé à la discrétion de chacun et peut donc varier considérablement.

- Le kayak gagne rapidement en popularité, mais bon nombre de kayakistes n'ont pas de GPS et ne sont pas habitués à l'adversité à laquelle ils doivent souvent faire face sur l'eau.

- Plus que jamais, il est important de maintenir un réseau de sécurité publique, dont les gardiens de phare représentent un élément essentiel. Toute mesure supplémentaire de suppression des postes de gardiens de phare risquerait de mettre en danger la vie des marins au moment même où le gouvernement oriente la population vers une culture de la sécurité.

- Très visibles et reconnaissables, les phares traditionnels aident les petits bateaux à déterminer leur position non seulement la nuit, mais aussi le jour. Ils sont d'un grand secours quand les instruments de navigation à bord de ces bateaux tombent en panne. Les petites structures métalliques destinées à remplacer les phares seront plus difficiles à repérer le jour, parce qu'invisibles de loin.

## LES STATIONS DE PHARE AUTOMATISÉES

Le travail du gardien de phare, que ce soit dans une installation automatisée ou non, consiste à inspecter les aides à la navigation (le feu principal et la corne de brume, à supposer qu'il y en ait une) pour s'assurer qu'ils fonctionnent correctement, à signaler toute défectuosité importante et à effectuer les réparations qui sont à sa portée. Il veille aussi à l'entretien général des lieux, par exemple à peinturer les structures et à assurer la propreté des terrains.

Dans les stations non automatisées, le gardien contribue au fonctionnement permanent des aides à la navigation. La Garde côtière a informé le comité que, dans les stations entièrement automatisées, ces aides :

- peuvent fonctionner correctement en l'absence d'un gardien de phare;
- sont alimentées en électricité par le réseau électrique ou par des panneaux solaires[21], et un groupe électrogène à moteur diesel leur fournit une source d'alimentation de secours;
- peuvent fonctionner en permanence sans une présence humaine assidue;
- nécessitent une intervention humaine occasionnelle pour l'entretien des installations, aussi effectué dans les stations tenues par du personnel, où c'est souvent le personnel technique de la GCC qui s'occupe de remplacer un feu défectueux, et non le gardien de phare;
- sont entretenus par le personnel technique de la GCC, lequel effectue tous les travaux d'entretien importants, dans les stations de phare automatisées et celles qui ne le sont pas.

[21] Selon un témoin entendu par le comité, les lampes LED se prêtent mieux à l'énergie solaire et consomment moins d'électricité. Les unités électrosolaires coûtent au moins 250 000 $ chacune. Jim Abram, directeur, Discovery Islands-Mainland Inlets, Strathcona Regional District, *Délibérations du comité*, 30 novembre 2010.

Selon la Garde côtière, les phares automatisés sont fiables, atteignant ou surpassant le taux de fiabilité cible de 99 % (voir le Tableau 2)[22]. Quand un feu tombe en panne dans une station de phare sans gardien, les marins en informent presque immédiatement la Garde côtière, qui se dépêche d'envoyer des techniciens sur les lieux pour remettre le phare en marche[23].

**Tableau 2 – Fiabilité des principaux feux côtiers, par région**

| | **Terre-Neuve-et-Labrador** | | **Pacifique** | |
|---|---|---|---|---|
| Année | Gardés | Non gardés | Gardés | Non gardés |
| 2008-2009 | 99,7 % | 99,8 % | 100 % | 99,9 % |
| 2007-2008 | 99,1 % | 98,4 % | 100 % | 99,9 % |
| 2006-2007 | 98,7 % | 98,7 % | 100 % | 99,8 % |
| Moyenne | 99,1 % | 99 % | 100 % | 99,9 % |

Source : GCC, avril 2010.

**Résumé des observations faites au comité :**

- Une présence humaine s'impose pour surveiller les appareils automatisés et signaler les défectuosités de l'équipement.

- Le taux de fiabilité de 99 % des feux automatisés dans les stations non gardées est trompeur puisqu'il rend compte du temps de non-fonctionnement des feux à partir du moment où on remarque qu'il y a une panne. Les feux sont jugés fonctionnels jusqu'à ce que la panne soit signalée, mais la Garde côtière n'est peut-être pas toujours avisée immédiatement.

- Il faut quelqu'un pour enlever la glace, le grésil, la neige, la buée, le sel et tout ce qui peut rendre le feu moins visible. Il n'y a pas d'autre solution pratique. La buée dans les vitres protégeant le feu est un problème dans presque toutes les stations de phare de la

[22] La fiabilité d'un feu est mesurée en fonction de son temps de fonctionnement. La Garde côtière vise un taux de fiabilité moyen de 99 % (la norme internationale), c'est-à-dire que les feux doivent être fonctionnels l'équivalent de 362 jours par année. Sur une période de trois ans, les principaux feux côtiers (gardés et non gardés) doivent être fonctionnels 99 % du temps. Le niveau de fiabilité minimal d'un feu, quel qu'il soit, est de 95 %.

[23] George Da Pont, *Délibérations du comité,* 20 avril 2010.

Colombie-Britannique, auquel les gardiens de phare s'efforcent de remédier à l'aide de ventilateurs et de chaufferettes.

- Les feux automatisés tombent souvent en panne. Lorsqu'un feu automatisé ne fonctionne plus, le gardien fait tout en son pouvoir pour le réparer, même temporairement, en attendant l'arrivée des techniciens de la GCC.

- Les feux automatisés continuent d'avoir besoin d'entretien.

- Dans les stations de phare sans gardien, il faut toujours compter un certain temps avant que l'on puisse réparer un feu défectueux, même une fois la panne signalée par les marins. Dans la région du Pacifique, la majorité des stations de phare sont éloignées et accessibles seulement par hélicoptère ou par bateau (si le temps le permet).

- Quand le gardien de phare est incapable de régler un problème, il prévient la base de la Garde côtière de la nature du problème. Cela aide à déterminer combien de techniciens il faut envoyer et lesquels, et à réduire ainsi les coûts d'entretien.

- La Garde côtière a diminué l'intensité de ses feux et les nouvelles lampes DEL (diode électroluminescente) ne peuvent être perçues d'aussi loin.

- En renonçant aux gardiens de phare, on renonce également aux cornes de brume, car celles-ci nécessitent plus de courant que les systèmes d'énergie solaire peuvent en fournir.

- Les cornes de brume automatisées ont besoin d'une surveillance humaine attentive. Les cornes de brume actionnées à l'aide d'un capteur vidéo[24] ne sont pas fiables.

- Le gardien veille à la fiabilité des aides à la navigation en assurant la sécurité permanente des lieux. Les stations laissées sans surveillance sont exposées au vol et au vandalisme, surtout celles qui se trouvent à proximité de lieux habités.

[24] Un capteur vidéo décèle la présence de brume par la détection d'un faisceau réfléchi.

- Les gardiens assure un niveau très élevé d'entretien. À maints endroits, l'entretien régulier représente une condition essentielle à la préservation de structures d'une grande valeur historique.

## LES PHARES AVEC GARDIENS : QUESTIONS RELIÉES À LA SÉCURITÉ

En avril 2010, la ministre des Pêches et des Océans, M$^{me}$ Shea, a indiqué qu'il ne reste qu'une question encore à régler pour terminer avec succès l'automatisation des phares, celle des services offerts par les gardiens en sus de leurs tâches normales, services qu'ils ont assumés au fil des ans, tant de façon officielle qu'officieuse[25]. La position de la Garde côtière canadienne (GCC) est que ces services ne sont pas directement reliés aux aides à la navigation, ne font pas partie intégrante de leur mandat et appartiennent aux mandats d'autres ministères ou organismes[26].

À titre strictement de « gardiens de la lumière », les gardiens de phrase peuvent ne plus être aussi nécessaires à la navigation qu'auparavant, mais les participants à nos discussions ont relevé maintes fois que la maintenance des lumières et l'entretien des sites ne représentent qu'une partie de ce que les gardiens de phare font réellement.

Par leur présence même dans des endroits isolés et stratégiques le long des côtes canadiennes, ces gardiens effectuent une large variété d'autres fonctions ou services de sécurité d'une importance capitale pour les marins et les aviateurs.

La question de l'automatisation des phares a soulevé une vive inquiétude sur les deux côtes. La principale préoccupation qui fut exprimée au comité portait sur une possible réduction de la sécurité publique si la Garde côtière met son projet en œuvre.

### A. Rapports sur les observations météorologiques

Dans la région du Pacifique, le comité a appris que les gardiens de phare fournissent les données météorologiques transmises aux marins et aux aviateurs et utilisées en soutien aux spécialistes des prévisions météorologiques d'Environnement Canada. (À

[25] L'honorable Gail Shea, ministre des Pêches et des Océans, *Délibérations du comité sénatorial permanent des Pêches et des océans*, le 13 avril 2010.
[26] George Da Pont, *Délibérations du comité sénatorial permanent des Pêches et des océans*, le 13 avril 2010.

Terre-Neuve-et-Labrador, les gardiens de phare ne fournissent pas ces données à Environnement Canada)[27]. La côte Ouest craint donc de perdre ce service de rapport des données météorologiques.

Dans la région du Pacifique, les 27 phares avec gardiens fournissent tous de l'information météorologique marine toutes les trois heures pendant le jour, notamment la vitesse et la direction du vent (estimées en plusieurs endroits), la visibilité et l'état de la mer. Les données sont transmises aux centres de Services de communication et de trafic maritimes (SCTM) de la GCC qui diffusent l'information sur le canal VHF météo du service de diffusion maritime continue de la GCC. Les SCTM envoient aussi les rapports des gardiens de phare à Environnement Canada, qui est chargé des prévisions météorologiques.

En plus de ces rapports réguliers, le comité a appris que les gardiens de phare présentent des rapports météorologiques spéciaux lorsque les conditions météo changent de façon importante (en ce qui a trait à la visibilité, au vent et aux conditions des vagues) pour que les marins et les aviateurs soient prévenus des augmentations alarmantes de vents et de hauteur des houles. Ces avertissements reposent souvent sur leurs observations de la détérioration des conditions en mer, à vue des phares.

Dans 17 des 27 phares, les gardiens fournissent de l'information météorologique supplémentaire destinée à l'aviation (température, point de rosée (humidité) et conditions nuageuses). Environnement Canada envoie les données à NAV CANADA, une entreprise privée chargée des services météorologiques pour la navigation aérienne. À deux phares, les gardiens présentent toutes les six heures leurs observations météorologiques qui sont partagées à l'échelle internationale. Dans 23 des 27 phares, les gardiens recueillent deux fois par jour des données sur la température et les précipitations, et contribuent ainsi au maintien des archives sur le climat en Colombie-Britannique[28].

Environnement Canada collige l'information nécessaire pour dresser les prévisions météorologiques et les avertissements en provenance de multiples autres sources[29],

---

[27] Sur la côte Atlantique, c'est seulement à l'île Machias Seal que ce sont les gardiens qui communiquent les observations météorologiques (deux fois par jour).

[28] Ils appartiennent au réseau coopératif canadien d'observation du climat, qui compte quelque 650 emplacements au pays.

[29] Partout au Canada, le réseau d'observation principal reçoit toutes les heures les observations de 600 stations météo automatisées, de 77 bouées, 54 stations d'observation automatisées à bord de navires et plus de 230 observations d'aéroport fournies par NAV CANADA, sans parler des images satellites.

notamment les stations météo, les bouées météo automatiques, et les observateurs météo contractuels. Dans la région du Pacifique, Environnement Canada, a donné gardiens de phare une formation aux en utilisation des instruments et en préparation de rapports[30].

Les cadres d'Environnement Canada ont indiqué au comité que les rapports météorologiques des gardiens de phare sont utiles, mais non essentiels. Ils s'ajoutent simplement aux autres données des autres sources pour confirmer les prévisions météo et peuvent inciter les prévisionnistes d'Environnement Canada à modifier leurs prévisions, mais leur valeur est limitée et ils ne constituent qu'un supplément au réseau de base d'Environnement Canada pour deux raisons .

- Les phares de la GCC étant dotés d'une instrumentation minimale, les observations sont moins précises et complètes (en de nombreux endroits, la vitesse du vent n'est qu'évaluée et non réellement mesurée).

- Les données et information provenant des phares automatisés et d'autres éléments du réseau d'observation d'Environnement Canada sont recueillies sur une base horaire, 24 heures par jour, tandis que les observations des gardiens ne sont relevées qu'aux trois heures, pendant le jour.

Sur le plan des prévisions météo, il est important, nous dit-on, d'avoir des observations précises et horaires pour comprendre les tendances météo[31].

En matière de fiabilité, les stations météo automatisées terrestres dans la région du Pacifique (qui consignent la vitesse et la direction du vent, mais non l'état de la mer) sont disponibles 95 % du temps tandis que dans le cas des bouées météo, le pourcentage tombe à 90 % environ dans tout le Canada. Dans ce dernier cas, il y aurait interruption de service généralement pendant les tempêtes, à la fin de l'hiver. Les instruments sont soumis à la vague scélérate ou aux fortes vagues, ce qui nuit gravement au système de communication.

Les cadres d'Environnement Canada ont par la suite fait remarquer au comité qu'en cas de retrait de tous les gardiens de phare qui restent dans la région, on étudierait la possibilité d'ajouter des stations météorologiques automatiques, mais les coûts afférents seraient raisonnables.

---

[30] Sauf dans le cas de cinq stations météo automatisées de la Garde côtière, Environnement Canada fournit l'équipement météorologique.

[31] Dave Wartman, directeur, Surveillance atmosphérique, Service météorologique du Canada (SMC); *Délibérations du comité*, le 26 octobre 2010.

De même, NAV CANADA a indiqué que les rapports des gardiens de phrase ne sont pas essentiels en matière d'information météo destinée à l'aviation; les gardiens ne présentent en effet que de l'information « additionnelle »[32].

La Garde côtière, quant à elle, déclare qu'avant de procéder à l'automatisation, elle travaillerait de concert avec Environnement Canada et NAV CANADA pour évaluer tout écart en termes de besoins dans le domaine.

**Résumé des observations faites au comité :**

- Les gens qui vivent le long de la côte ont besoin de rapports précis des conditions météo locales. En Colombie-Britannique, les marins et les pilotes d'hydravion planifient leurs voyages largement en fonction des rapports météo des gardiens de phare.

- Sur les deux côtes, le réseau actuel de stations et de bouées météo automatisées d'Environnement Canada est souvent en dérangement et inopérant.

- L'équipement météorologique automatisé brise fréquemment lors de phénomènes météorologiques extrêmes, précisément au moment où ils sont le plus nécessaires. Une panne peut prendre des semaines ou des mois à être réparée, spécialement pendant une longue période de mauvais temps.

- Les bouées automatisées sont exposées aux pannes. Dans la région du Pacifique, celles-ci peuvent parfois durer des mois, selon la disponibilité de temps navire de la Garde côtière à allouer au transport de techniciens d'Environnement Canada.

- Presque chaque jour, les données de quelques stations automatisées sont dites « non disponibles ».

- Même lorsqu'elles sont en bon état de fonctionnement et de transmission, les bouées météo de base et les systèmes météorologiques automatisés ne donnent pas de renseignements suffisants pour permettre de prévoir des conditions actuelles ou imminentes. Ils fournissent la vitesse et la direction du vent, mais ne présentent aucune donnée sur les conditions de la mer ou la visibilité.

[32] Rudy Kellar, vice-président, Exploitation, NAV CANADA, *Délibérations du comité*, le 23 novembre 2010.

- Les bouées au large donnent plus d'information, mais celle-ci est axée sur le trafic commercial en mer ainsi que les marins compétents et adéquatement équipés.

- Les observations transmises par les gardiens de phare comprennent de l'information sur l'état de la mer que les systèmes automatisés ne peuvent fournir (même en bon état de fonctionnement). Les gardiens sont capables d'évaluer et d'indiquer la différence de vitesse du vent à quelques centaines de pieds de la côte.

- Les renseignements météo automatisés sont souvent erronés; les capteurs météorologiques présentent un risque élevé d'erreur. Les gardiens de phare, quant à eux, sont fiables et constants dans leurs rapports de conditions météo. Un système automatisé ne peut concurrencer un être humain en termes d'exactitude et d'observations.

- Environnement Canada doit souvent modifier ses prévisions et apporter des avertissements météo par suite d'observations par les gardiens de phare.

- On peut s'attendre à une augmentation du nombre d'accidents s'il n'y a plus de rapports par les gardiens de phare, car les rapports automatisés ne sont pas toujours disponibles ni aussi détaillés.

- Les recherches indiquent que la météo est un facteur déterminant dans presque tous les décès reliés à des accidents de pêche. Le retrait des gardiens de phare fera baisser la fiabilité des données météo et, par suite, provoquera des décès.

## B. Rapports sur les conditions de la mer et les conditions météorologiques

Le comité a appris que les gardiens de phare tant de la région du Pacifique que de celle de Terre-Neuve-et-Labrador fournissent de l'information météo supplémentaire aux marins et aux pilotes locaux sur demande. Ces observations se fondent sur les connaissances qu'a le gardien des conditions locales du vent et de la mer, ainsi que sur ses évaluations visuelles.

### 1. Les marins

Par leur position stratégique, la plupart des phares donnent systématiquement aux marins des renseignements sur les conditions atmosphériques et marines locales. Les gardiens fournissent des données toutes récentes et propres à la région sur le temps et l'état de la mer

(comme la visibilité, les vents, l'état de la mer). Le comité a appris que pour les marins, ne pas les consulter leur ferait courir le risque de mauvaises conditions en cours de route.

**Résumé des observations faites au comité :**

- À Terre-Neuve-et-Labrador et en Colombie-Britannique, les conditions atmosphériques sont imprévisibles le long de la côte. À cause des vents, des courants et des microclimats, les conditions météorologiques peuvent changer radicalement sur de courtes distances, par exemple lorsque le vent est contraire à la marée.

- Le temps peut changer plus vite qu'Environnement Canada ne peut le prévoir.

- Des données sur les conditions météorologiques locales, exactes et en temps réel sont absolument essentielles à la prise de décision. Le fait de savoir qu'on peut prendre le départ de façon sécuritaire signifie que le trafic commercial peut se régulariser avec efficacité; par ailleurs, savoir quand se mettre à l'abri peut faire la différence entre la vie et la mort.

- La perte des services météorologiques locaux destinés à la marine et à l'aviation pourrait avoir des incidences économiques sur les industries marines.

- Les gardiens de phare fournissent de l'information stratégique aux navires, particulièrement aux petits bateaux, qui ne sont pas équipés d'instruments météo perfectionnés, surtout en cas de panne des systèmes électroniques.

- Par leur emplacement plus élevé que les navires, les gardiens de phare reçoivent des demandes de direction de la part des marins de la région de Terre-Neuve-et-Labrador pour contourner les glaces épaisses. De même, ils peuvent prévenir les pêcheurs qu'ils risquent de perdre leur attirail de pêche à cause des banquises ou des icebergs.

**2. Aviateurs**

Les pilotes d'hydravion de la côte de la Colombie-Britannique font également appel aux gardiens de phare pour avoir des renseignements météo de première main pour planifier leur vol. Pour eux, ce sont les cours d'eau côtiers qui sont leur piste de décollage. C'est

auprès des gardiens de phare qu'ils obtiennent les données en matière de visibilité, de nébulosité, de météo en général et de vents.

En matière de météorologie aéronautique, NAV CANADA fournit des services d'observation météo dans les aéroports ainsi que dans d'autres endroits opérationnels importants au Canada, grâce à un programme d'observation humaine et à ses propres stations automatisées. L'entreprise possède et exploite des caméras météo en des endroits précis disséminés dans le pays pour accroître le service de renseignements météo destinés aux pilotes, dans le cadre d'un programme relativement nouveau. Dix caméras météo à objectif grand-angle prennent, toutes les dix minutes, une photo accessible par Internet aux pilotes et aux régulateurs de transport aérien pour les guider dans leur décision avant leur vol[33].

Étant donné que les phares de la Colombie-Britannique sont situés dans des endroits clés, NAVCAN a informé le comité qu'elle avait conclu une entente avec le ministère des Pêches et des Océans pour installer des caméras dans certains d'entre eux.

**Résumé des observations faites au comité :**

- Les rapports météorologiques fournis par les gardiens de phare sont essentiels aux pilotes d'hydravions commerciaux et privés qui volent dans les zones côtières de la Colombie-Britannique. Les données météorologiques sont très importantes pour les pilotes car les choses se passent vite en avion.

- Les pilotes ont besoin de ces rapports que leur donnent les gardiens de phare, car, c'est connu, la situation météorologique change rapidement sur les côtes de la Colombie-Britannique. Cette province est un des endroits les plus hasardeux au monde où voler.

- Les pilotes d'hélicoptères de la GCC eux-mêmes consultent les rapports météorologiques des gardiens de phare avant d'amorcer leurs tâches quotidiennes.

- Quand on pilote un hydravion dans la zone côtière de la Colombie-Britannique, tous les renseignements météo disponibles pendant le vol sont précieux.

[33] L'entreprise enrichit graduellement son réseau de caméras numériques à résolution supérieure.

- La météo est un facteur déterminant dans la plupart des accidents d'hydravion. De meilleurs rapports météorologiques auraient sûrement permis d'éviter bon nombre d'accidents qui se sont produits le long de la côte au fil des ans.

- Les pilotes obtiennent de la part des gardiens de phare de l'information essentielle qu'ils ne pourraient obtenir autrement. Les caméras à elles seules ne pourraient peut-être pas fournir toute l'information nécessaire et, de plus, elles présentent des risques de panne, généralement par mauvais temps lorsque leurs renseignements sont les plus indispensables.

- La perte de cet important service assuré par les gardiens va mettre en péril la sécurité de plusieurs milliers de passagers qui voyagent par hydravion chaque année.

### C. Aide aux navires et aux personnes en détresse

L'engagement du Canada dans des activités de recherche et de sauvetage (SAR) émane de sa responsabilité d'assurer la sécurité de ses citoyens. De plus, le Canada adhère à la Convention internationale sur la recherche et le sauvetage maritimes (1979) et à la Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer qui affirme que « [t]out Gouvernement contractant s'engage à assurer que toutes les dispositions nécessaires seront prises pour la veille sur côtes et pour le sauvetage des personnes en détresse en mer auprès des côtes. »

Il incombe à la Garde côtière de fournir les ressources maritimes en soutien aux activités SAR dans les secteurs de responsabilité fédérale. Le Canada repose sur des ressources comme les navires de la GCC, les navires et les hélicoptères de la Marine canadienne et les milliers de navires et de bénévoles de la Garde côtière auxiliaire canadienne (GCAC)[34]. Le système SAR peut aussi compter sur d'autres ressources locales et les navires de passage qui se trouvent à proximité de l'incident.

Les opérations SAR sont coordonnées par les centres de coordination des opérations de sauvetage (JRCC) qui dirigent les actions de la Défense nationale et de la Garde

[34] La GCAC est un organisme à but non lucratif, composé de pêcheurs commerciaux et de plaisanciers qui offrent leur temps et leur embarcation ainsi que de bénévoles des collectivités locales qui s'engagent pour manœuvrer les bateaux d'intervention communautaires.

côtière en cas d'incident SAR aérien et maritime[35]. Ces centres comptent des coordonnateurs SAR en poste 24 heures par jour, 365 jours par année, qui envoient les ressources les plus efficaces selon l'incident. Les services de communications et de trafic maritime (SCTM) de la Garde côtière jouent un rôle clé au sein de ce réseau [36] en répondant aux appels de détresse de personnes ou de navires.

La Garde côtière a fait remarquer au comité qu'en l'absence de navires de passage, les JRCC font appel aux ressources de la Garde côtière, y compris aux gardiens de phare, si nécessaire. Toutefois, ces derniers, à la différence du personnel SAR à temps plein et ayant reçu une formation complète, n'appartiennent pas au système SAR officiel. En effet, ils ne reçoivent aucune formation en recherche et sauvetage, et leur équipement se limite à ce qui est nécessaire au fonctionnement de leur phare. Il leur arrive à l'occasion d'être appelés pour participer à une opération SAR, mais uniquement si l'incident est dans leur voisinage immédiat et sous réserve de leurs capacités. En d'autres mots, les gardiens de phare joueraient un rôle de recherche et sauvetage seulement parce qu'ils se trouvent sur les lieux, tout comme on le demanderait à un navire de passage.

Bref, la Garde côtière a indiqué au comité que le système SAR du Canada ne reposait pas sur les gardiens de phare et que le système ne souffrirait nullement de leur retrait.

Par ailleurs, le comité a entendu bon nombre de récits de personnes en détresse qui avaient été secourues par des gardiens de phare. En Colombie-Britannique, par exemple, le gardien du phare de Trial Island près de Victoria a signalé la présence de 21 kayakistes qui avaient chaviré dans le sillage d'un bateau, l'été dernier. D'ailleurs, par leur intervention à point nommé, les gardiens de ce phare ont joué un rôle déterminant dans le sauvetage de nombreux kayakistes, au cours des dernières années.

En octobre dernier, les gardiens du phare de Green Island à Fortune Bay (Terre-Neuve), au large de la péninsule de Burin, ont sauvé un homme et sa mère qui revenaient chez eux à Saint-Pierre et Miquelon lorsqu'une tempête a éclaté de façon imprévisible. Les gardiens ont réussi à remorquer leur bateau à la rive et les ont hébergés cinq jours, tant que la

[35] On compte trois centres de coordination des opérations de sauvetage au Canada, situés à Esquimalt (Victoria), à Halifax et à Trenton, ainsi que deux centres secondaires, à Québec et à St John's.
[36] Il y a cinq centres des SCTM dans la région de Terre-Neuve-et-Labrador et cinq dans la région du Pacifique. Ces centres fournissent des services de communication et de trafic maritimes à la collectivité maritime et le grand public 24 heures par jour, 365 jours par année.

tempête ne s'est pas calmée. Sans les gardiens du phare, ces personnes auraient eu bien peu de chances de survivre.

**Résumé des observations faites au comité :**

- Il n'y a aucun doute que les gardiens de phare contribuent à sauver des vies.

- Les gardiens de phare gardent toujours leur radio VHF syntonisée au canal 16 (la fréquence internationale de détresse), sont efficaces dans le secteur qu'ils peuvent voir et repèrent fréquemment des marins en détresse.

- Les phares ont été construits dans des endroits stratégiques le long de la côte (dans des endroits de grand achalandage, présentant un danger particulier, au confluent d'eaux navigables); les gardiens sont donc dans une position unique pour signaler la présence de personnes ou de navires en détresse.

- Les gardiens de phare ont joué un rôle actif dans de nombreuses opérations de sauvetage, que ce soit à titre de détecteurs de première ligne ou comme secouriste lors d'incidents.

- Il y aurait lieu d'augmenter la participation des gardiens de phare dans des opérations SAR en leur accordant un meilleur équipement et une formation plus poussée[37].

- Dans certains cas, les gardiens se sont vu retirer leurs bateaux ce qui les empêche de prendre part à des opérations SAR.

- Lorsque des personnes en détresse ont réussi à parvenir à la rive, c'est grâce à la présence du gardien, pas à celle du phare. Un phare vide et automatisé est inutile pour une personne en détresse.

- L'intérêt envers les expériences en milieux sauvages dans des régions reculées et distantes des côtes est en croissance constante. De plus en plus de gens de la ville se rendent dans des régions isolées, mais bon nombre n'ont ni les connaissances ni les habiletés nécessaires à leur survie, en cas de difficultés en mer.

[37] Les gardiens de phare reçoivent une formation en manœuvre élémentaire de bateaux, en premiers soins et RCR, sur les fonctions d'urgence en mer et sur le transport des blesses.

- Dans leurs efforts de sauvetage, la GCC peut souvent profiter des atouts précieux que sont la connaissance du milieu local, l'intelligence et l'expérience des gardiens de phare.

- Les gardiens facilitent les communications en relayant de faibles signaux ou appels de détresse provenant de zones de silence pour les communications radio. Ils constituent un lien précieux de communication dans des endroits où il n'existe pas de services cellulaires.

- À Terre-Neuve-et-Labrador, le terrain accidenté le long de la côte nuit aux communications par radio VHF et parfois même les empêche complètement à l'intérieur des baies et des anses, qui sont pourtant des aires récréatives et des endroits de pêche fort populaires.

- Les gardiens de phare jouent un rôle important dans la diminution du nombre d'opérations SAR. En effet, remorquer des bateaux échoués ou qui ont des problèmes de moteur, alimenter en carburant ou tout simplement donner des directions, voilà autant de mesures de prévention qui empêchent une situation de se détériorer au point de provoquer une opération SAR.

- Il est possible de demander aux gardiens de phare de surveiller les bateaux pour repérer un bateau dont on signale le retard ou la disparition.

- Plusieurs marins, particulièrement les plaisanciers et les pêcheurs, sont rassurés par la présence de phares avec gardiens, car ils peuvent y trouver secours, en cas de besoin. Savoir qu'ils vont y trouver quelqu'un est réconfortant.

- Avec le déclin (dans certaines régions) du nombre de flottilles de pêche, il y a moins de bateaux présents sur les lieux pour prêter secours. Bon nombre de petits bateaux soumis à un régime de contingentement s'éloignent davantage des côtes, seuls, pendant la saison et en contexte « du poisson directement au marché », c'est-à-dire lorsque les prix sont les plus intéressants, mais les conditions, les plus difficiles.

- Les phares avec gardiens offrent asile et premiers secours. Très souvent, les gens se rendent au phare à la suite d'un problème physique ou mécanique. Pour les randonneurs,

les kayakistes et autres touristes dans des lieux isolés, c'est le gardien de phare qui est la personne ressource fiable la plus proche.

- La valeur des vies sauvées par les gardiens de phare ne peut se comparer aux économies réalisées en automatisant les phares.

## LES STATIONS DE PHARE GARDÉES : LEURS MULTIPLES RÔLES

Les gardiens exercent d'autres fonctions et offrent des services importants non liés à la sécurité maritime, dont les organismes gouvernementaux et le public tirent profit.

Dans la région du Pacifique, le comité a été informé que des gardiens de phare appuient d'importantes recherches scientifiques. Par exemple, ils font de l'observation climatologique pour le compte d'Environnement Canada, aident à protéger, et parfois à réinitialiser, l'équipement de surveillance des tsunamis et des séismes pour Ressources naturelles Canada, et mesurent quotidiennement la température et la salinité de l'eau pour l'Institut des sciences de la mer du ministère des Pêches et des Océans[38].

Les gardiens de phare du littoral du Pacifique participent également au B.C. Cetacean Sightings Network, un programme visant à consigner les observations de baleines, de dauphins, de marsouins et de tortues de mer, toutes des espèces menacées ou en péril. Le Network considère comme irremplaçables les observations de baleines consignées par les gardiens de phare, surtout dans les régions éloignées, et il les utilise à des fins de recherche scientifique et de conservation.

À Trial Island (près de Victoria, en Colombie-Britannique), où se trouve la plus grande concentration d'espèces de plantes rares et en péril en Amérique du Nord, le MPO et B.C. Parks ont conclu une entente de partenariat visant à protéger l'écosystème. Les gardiens du phare de l'île sont des intendants bénévoles d'une réserve écologique provinciale; ils gèrent les ressources végétales sur place et protègent le milieu naturel.

Les phares situés dans des parcs nationaux ou provinciaux sont très visités par les randonneurs. En été, le personnel des parcs est sur place pour les assister, mais en hiver, les

[38] On raconte que ces mesures sont prises dans certaines stations depuis 1936. Cette information sert à déterminer la période approximative de ponte des œufs de hareng, de migration du poisson et de frai des huîtres.

gardiens de phare sont les seuls résidents qui peuvent secourir les randonneurs blessés (c.-à-d. leur donner les premiers soins). Ils contribuent également à la coordination des évacuations sanitaires. Au phare de Carmanah Point, situé sur la côte ouest de l'île de Vancouver, à l'entrée nord-ouest du détroit Juan de Fuca, les gardiens de phare observent la faune (p. ex., les loutres de mer, les oiseaux et les grands carnivores comme les loups, les couguars et les ours) et font rapport aux gardiens de Parcs Canada et à d'autres organismes gouvernementaux pour alimenter leurs bases de données. Ils installent des panneaux d'information à l'intention des randonneurs si des animaux dangereux se trouvent dans les parages, font enquête quand on leur signale la présence d'animaux blessés et confirment l'observation de pistes de carnivores.

Six des 24 phares surveillés de la Colombie-Britannique sont accessibles à pied par des sentiers de randonnée;  ils sont tous situés sur la côte ouest de l'île de Vancouver et sont visités par des touristes.

Le comité a appris que des activités variées se rapportant au tourisme font maintenant partie de la routine quotidienne de nombreux gardiens de phare. Les phares constituent un pôle d'attraction touristique majeur et, à Terre-Neuve-et-Labrador, où la plupart des phares sont accessibles par la route, les gardiens de phare, en plus de leurs tâches courantes, font également des relations publiques. Les habitants des collectivités côtières estiment que les gardiens de phare sont des atouts touristiques, ou des « ambassadeurs du tourisme » comme ils les appellent souvent, parce qu'ils améliorent l'expérience des visiteurs en leur racontant des histoires captivantes sur l'endroit.

Dans une des stations de la province, à Long Point, le gardien de phare ne se trouve pas « au » phare ou « dans » le phare, mais dans un petit bureau situé tout près et qui n'offre même pas une vue sur l'océan. Il occupait auparavant un point d'observation des pêcheurs et des phoquiers bien connu, jusqu'à son déménagement il y a quelques années. Les pêcheurs locaux se plaignent avec véhémence de l'absence du gardien pour surveiller les eaux, mais les groupes voués au tourisme applaudissent son rôle auprès des visiteurs.

Les stations de phare gardées participent également au Programme de surveillance côtière de la GRC, créé dans le but de favoriser l'identification des personnes, des bateaux, des véhicules et des aéronefs pouvant constituer une menace à la sécurité du Canada ou être impliqués dans des activités illégales (p.ex., importation de drogues et immigration illégale). Tous les citoyens des collectivités côtières sont invités à participer au programme, notamment les

marins et la Garde côtière auxiliaire canadienne. Étant donné qu'ils se trouvent dans des postes d'observation élevés et qu'ils possèdent une bonne connaissance du trafic maritime local, les gardiens de phare sont en excellente position pour être les « yeux et les oreilles » supplémentaires de la GRC. En fait, on a estimé que leur présence a un effet dissuasif sur les activités illégales.

Plusieurs habitants des deux côtes ont indiqué que les phares gardés sont importants parce qu'ils sont souvent la seule présence fédérale dans les régions rurales ou éloignées, ou dans les régions côtières autrement inhabitées. Par conséquent, ils constituent un bon moyen de faire flotter le drapeau et de démontrer la souveraineté nationale.

Les participants à nos discussions, particulièrement ceux de la région du Pacifique, ont estimé que les gardiens de phare pourraient faire plus, et que le mandat des phares gardés pourrait être élargi pour y inclure l'aide à d'autres organismes gouvernementaux dans l'exécution de leurs programmes.

Par exemple, les phares pourvus en personnel pourraient entreposer du matériel de nettoyage en cas d'urgence maritime; le fait d'avoir ce type de matériel sur place permettrait d'améliorer le temps de réponse dans les régions éloignées. La surveillance environnementale et le signalement des incidents représenteraient également des fonctions importantes, en raison de l'augmentation prévue du trafic maritime. À cet égard, le gardien de phare de Carmanah Point est souvent revenu dans les discussions comme le premier à avoir rapporté la nappe de pétrole provenant du *Nestucca* qui se dirigeait vers l'ouest de l'île de Vancouver en 1988; on a estimé que sa rapidité à sonner l'alerte a permis aux organismes gouvernementaux de mettre promptement en branle les mesures d'intervention appropriées.

Certaines personnes espèrent qu'on élargira le rôle des stations de phare gardées de la région du Pacifique afin qu'elles puissent servir également d'escales d'avitaillement pour les hélicoptères, d'installations de recherche pour des organismes gouvernementaux, des universités et des organisations non gouvernementales, et de points d'escale pour les services de RES. D'autres suggestions ont été faites au comité, dont celles-ci : utiliser formellement les phares comme des plateformes pour surveiller les flottes de pêcheurs et observer le trafic maritime; reconnaître que les gardiens de phare offrent des services utiles, comme aider les touristes et leur donner de l'information; améliorer les rapports météorologiques des gardiens de

phare et former ces derniers pour qu'ils puissent veiller à l'entretien des caméras météo de NAV Canada.

On a aussi fait comprendre au comité que les phares gardés devraient être perçus comme des plateformes polyvalentes; l'infrastructure est déjà en place, leur emplacement est stratégique et les gardiens sont en mesure de contribuer à n'importe quelle opération gouvernementale, à tout moment. Les gardiens de phare ont été décrits aux membres du comité comme des personnes capables d'effectuer plusieurs tâches et de s'adapter facilement aux différents rôles qui leur sont confiés dans leur travail (p.ex., ils peuvent, de façon simultanée, surveiller les fréquences radio VHF, garder un œil sur les conditions météorologiques changeantes, observer visuellement le trafic maritime ou aérien, etc.).

Le comité s'est souvent fait dire que les gardiens de phare pourraient faire davantage. En réalité, le comité a appris que les gardiens de phare *en faisaient plus* jusqu'à ce que la GCC commence à prendre des mesures pour réduire leurs tâches dans le cadre de son processus d'automatisation des phares.

**Résumé des observations faites au comité :**

- Le comité s'est laissé dire que la Garde côtière avait entrepris de minimiser le rôle et les capacités des stations de phare gardées dans le but de faciliter la suppression des postes de gardien de phare, et que les gardiens avaient tenté pour leur part d'améliorer leur offre de services bénévoles.

- Certains intervenants ont avancé que depuis 1998, année où le gouvernement du moment a suspendu le processus d'automatisation des phares, la direction dela GCC a réduit intentionnellement les tâches des gardiens de phare et les services qu'ils offrent, dans le but de rendre leurs fonctions superflues et de faire en sorte que la suppression de leur poste devienne inévitable. De nombreux exemples à l'appui de cette thèse ont été fournis en Colombie-Britannique. Voici quelques-unes des mesures qu'aurait prises la GCC dans cette province :

    - Dissuader les gardiens de phare de participer aux opérations de recherche et de sauvetage, allant même jusqu'à retirer les embarcations de service à certaines stations, ce qui a forcé les gardiens à apporter leur propre embarcation.

- Retirer les cornes de brume de la majorité des stations de phare, si bien que seules trois stations en possèdent une aujourd'hui.
- Réduire la fréquence des rapports météorologiques, de un toutes les heures durant le jour à un toutes les trois heures.
- Réduire la quantité de renseignements météorologiques fournis aux aviateurs par 17 stations, et priver 10 autres stations de la capacité de fournir de tels renseignements.
- Rabaisser les critères de veille météorologique afin de donner beaucoup plus de mal aux gardiens de phare à rapporter des changements significatifs dans leurs bulletins météo « spéciaux » (c.-à-d. leurs rapports immédiats sur les variations importantes des conditions météorologiques).
- Éliminer graduellement divers programmes de formation.

- Des gestionnaires dela Garde côtière entendus par le comité ont cependant déclaré que certaines tâches avaient été supprimées parce qu'elles ne faisaient pas partie des attributions officielles de la Garde côtière.

## CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

La dernière fois que la Garde côtière a tenté de supprimer les postes restants de gardien de phare, au milieu des années 1990, son projet a suscité une levée de boucliers. Quand il a comparu devant le Comité en avril 2010, le commissaire de la Garde côtière a proposé que le Comité cherche à déterminer si l'opinion à ce sujet avait changé[39].

Nous avons pu constater que l'automatisation des phares continue de susciter une vive opposition, surtout en Colombie-Britannique. L'opinion des gens n'a pas changé.

La seule voix appuyant le projet de la Garde côtière a été celle de la B.C. Chamber of Shipping (COS), laquelle, estimant « qu'il n'y a pas de fonction humaine qui ne puisse être remplacée aujourd'hui par la technologie[40] », prône la reprise du programme d'automatisation. Les autres personnes, groupes et organisations qui ont fait des représentations

[39] George Da Pont, *Délibérations du Comité*, 20 April 2010.
[40] Stephen Brown, capitaine, président de la Chamber of Shipping of British Columbia, lettre au président du comité, 24 août 2010. La COS représente le transport maritime intérieur et international dans la région (propriétaires de navires, B.C. Ferries, sociétés d'affrètement de navires, transport de marchandises par navire, gares maritimes, administrations portuaires, pilotes, et sociétés de soutien et de service maritimes).

au comité, en personne, par lettre ou par courriel – et il y en a eu des centaines – étaient soient catégoriquement contre l'automatisation, soit opposées à une démarche globale.

Par exemple, l'International Ship-Owners Alliance of Canada[41] de Vancouver, dont les membres appartiennent à la COS, est fortement opposée au projet, et a dit au comité que la COS n'avait en fait jamais consulté ses membres avant de prendre position[42].

D'importantes organisations se sont prononcées contre l'automatisation des phares, notamment les suivantes : Seaspan, la plus grande entreprise de transport maritime du Canada; la B.C. Floatplane Operators Association, qui représente les exploitants d'hydravions de la Colombie-Britannique; la BC Ferry and Marine Workers' Union, qui compte plus de 4 000 membres; la Fish, Food and Allied Workers, qui représente 20 000 travailleurs à Terre-Neuve-et-Labrador, dont la plupart travaillent dans l'industrie de la pêche; et la section locale 2183 des TCA-Canada, qui représente les travailleurs du centre des Services de communication et de trafic maritimes de la région du Pacifique de la GCC – un groupe de fonctionnaires qui savent de première main en quoi consiste le travail des gardiens de phare. (On trouvera aux sections « Liste de témoins » et « Mission d'étude » la liste des particuliers et des organisations qui ont participé à notre étude.)

Le comité souhaite formuler quelques observations sur la question de l'automatisation des phares dans le contexte de la sécurité publique.

Les feux automatisés sont devenus courants au Canada comme ailleurs, et leur fiabilité est établie dans la mesure où les marins de ces régions ont au moins accepté ce changement; ces feux sont considérés comme opérationnels à moins qu'une défaillance soit signalée. L'objectif de fiabilité de 99 % dans les phares automatisés établi par la Garde côtière suppose que celle-ci est toujours immédiatement informée par les marins dès qu'une défectuosité se produit, ce qui n'est pas nécessairement le cas. Si un feu devient imperceptible en raison de la neige, du grésil, de glace ou des déjections d'oiseaux, ou s'il est obscurci par la condensation, et s'il n'y a personne sur place pour le nettoyer, il est pratiquement inopérant.

---

[41] L'ISAC est le porte-parole des propriétaires, administrateurs et exploitants nationaux et internationaux de navires de commerce, ce qui représente une flotte de plus de 500 navires océaniques et plus de 10 000 salariés employés en mer et à quai.

[42] Kaity Arsoniadis-Stein, présidente et secrétaire générale de l'International Ship-Owners Alliance of Canada Inc., *Délibérations du comité,* 30 novembre 2010. Lors de la même rencontre, quelqu'un a dit que la B.C. Chamber of Shipping appuyait l'automatisation des phares pensant que ça l'aiderait à obtenir des aides à la navigation adaptées aux grands navires.

Cependant, ce ne sont pas l'intensité, les particularités ou la portée des feux automatisés qui préoccupaient au premier chef les gens[43]. Ce qui inquiète le plus les gens, c'est la disparition de services essentiels à la sécurité publique assurés par les gardiens de phare, services pour la plupart préventifs. Sur les deux côtes, les interlocuteurs du comité ont parlé éloquemment des questions de sécurité publique, disant des gardiens de phare qu'ils sont « les yeux et les oreilles » de la côte et rappelant la mission de la Garde côtière en matière de sécurité et la devise de celle-ci : « Sécurité d'abord, service constant ».

On voit dans les gardiens de phare un complément indispensable des outils techniques déployés; ils constituent l'ultime sauvegarde et font office de filet de sécurité. À cet égard, on a rappelé à maintes reprises au comité que le matériel électronique de navigation n'est ni infaillible, ni à l'abri des pannes.

En Nouvelle-Écosse, où il n'y a plus de gardiens de phare, les pêcheurs ont donné à comprendre au comité qu'ils leur manquaient. Là aussi, les gardiens de phare étaient les « yeux et les oreilles » des marins et un important facteur de sécurité, fournissant de précieux renseignements sur le temps et l'état de la mer. Les gardiens de phare s'équipaient souvent eux-mêmes de postes de radio BP, puis plus tard de postes de radio VHF, pour communiquer. Si les pêcheurs d'aujourd'hui comptent sur du matériel électronique pour la navigation, ils continuent néanmoins d'apprécier la présence des gardiens du phare de l'île Machias Seal, le dernier phare habité des Maritimes.

Dans la région du Pacifique et dans celle de Terre-Neuve-et-Labrador, les usagers ont tous dit essentiellement la même chose : les gardiens de phare sont indispensables, un appareil électronique n'est pas aussi sûr ni aussi fiable qu'un gardien de phare qui scrute attentivement le ciel et la mer, et la technologie ne peut pas remplacer le bagage et le jugement d'un gardien de phare expérimenté. Comme quelqu'un l'a dit lors d'une des rencontres, nos avions sont équipés du matériel de navigation le plus moderne, mais il ne viendrait à l'idée à personne d'y voler sans pilote.

La Garde côtière a pour politique de revoir régulièrement les systèmes d'aide à la navigation pour vérifier si les risques pour la sécurité ont changé à certains endroits et, le cas échéant, prendre les mesures qui s'imposent – un processus qui repose normalement sur des

[43] En Nouvelle-Écosse, les pêcheurs ont dit déplorer le manque d'éclat des feux automatisés alimentés à l'énergie solaire, par comparaison avec la qualité des feux qui étaient auparavant alimentés par générateur ou directement sur le réseau électrique de la province.

consultations des groupes d'usagers concernés. Cette politique ne s'applique cependant qu'aux aides à la navigation (comme les feux), et non à la fonction de gardien de phare.

Les particuliers et groupes que le comité a entendus dans la région du Pacifique lui ont fait valoir qu'en supprimant les postes de gardien de phare, on portera atteinte à la sécurité maritime du fait que les marins seront privés des renseignements météorologiques extrêmement fiables et précis que leur fournissent les gardiens de phare, renseignements particulièrement précieux par mauvais temps[44]. Bien sûr, si les postes de gardien de phare étaient supprimés, Environnement Canada pourrait installer de nouvelles stations et bouées météorologiques automatisées et continuer ainsi de respecter ses propres normes en matière de météo, mais la qualité des bulletins de météo marine dont se servent les marins s'en trouverait amoindrie.

En Colombie-Britannique, les gens ont répété au comité que les systèmes automatisés d'observations météorologiques produisent des résultats qui manquent de précision et de fiabilité, que les systèmes tombent souvent en panne – en général quand on en a le plus besoin – et que les réparations sont longues, et qu'ils fournissent une information incomplète dans la mesure où ils ne couvrent pas l'état de la mer, la visibilité et les autres aspects des conditions locales qui sont importants pour les usagers. Apparemment, ils produisent même parfois des informations erronées.

Les gardiens de phare offrent par ailleurs des informations en temps réel extrêmement utiles sur le temps qu'il fait. On a dit encore et encore au comité combien cette information était cruciale pour planifier sa course et durant un voyage.

Qui plus est, l'élimination des postes de gardien de phare va forcément priver les opérations de recherche et de sauvetage et les autres opérations d'assistance de la participation des gardiens de phare. Ceux-ci jouent souvent un rôle crucial dans les opérations de recherche et de sauvetage, et qu'ils se portent par ailleurs souvent au secours de navires et de personnes en détresse de manière plus discrète.

Bien que les gardiens de phare ne soient pas équipés ou formés en bonne et due forme pour participer aux opérations de recherche et de sauvetage, ils contribuent néanmoins à sauver des vies en repérant les marins en détresse, en relayant les signaux de radio VHF trop faibles, en aidant à localiser les navires en retard, en fournissant des pompes aux navires en

[44] Les gardiens de phare de Terre-Neuve-et-Labrador ne préparent pas de bulletins météorologiques.

détresse, en offrant des premiers soins et un refuge, en colmatant des coques, en préparant des aires de transit pour des évacuations sanitaires, et ainsi de suite. Les pêcheurs et les plaisanciers, dont les kayakistes, tiennent beaucoup à ce que les gardiens de phare restent, sans doute parce qu'ils pourraient un jour avoir besoin d'eux.

Beaucoup de gens ont fait valoir que la technologie et les machines sont impuissantes sur place et que, pour les marins en détresse, rien ne peut remplacer une intervention humaine. Les gardiens de phare contribuent à sauver des vies. Le comité a entendu cette affirmation à plusieurs reprises, tout particulièrement en Colombie-Britannique.

On a souvent demandé au comité dans les régions combien vaut une vie humaine. Une majorité écrasante d'interlocuteurs du comité lui ont dit clairement qu'ils tiennent à ce que les gardiens de phare restent parce que leur propre sécurité en dépend.

Le comité n'a d'autre choix que de conclure que les stations de phare pourvues en personnel et les gardiens de phare jouent un rôle crucial dans la sécurité publique et que les économies résultant de l'automatisation des phares se paieront au prix fort – éventuellement en pertes de vies. Pour cette raison, le comité ne peut pas souscrire au plan d'automatisation des phares de 2009 de la Garde côtière du Canada.

L'examen du comité ne portait pas spécifiquement sur l'aspect financier de la question, mais le comité tient à faire part des observations qui lui ont été faites à ce sujet : aucune analyse avantages-coûts n'a été faite qui justifierait l'automatisation des phares au Canada. En outre, plusieurs questions demeurent sans réponse. Par exemple, quelles économies font réaliser actuellement les fonctions préventives des gardiens de phare (collecte et diffusion d'informations sur les conditions météorologiques, l'état de la mer et la glace)? Quels coûts pour les autres ministères et organismes concernés entraînerait la disparition des postes de gardien de phare? Quels coûts entraînerait l'automatisation des derniers phares pourvus en personnel de la Colombie-Britannique?

Dans l'ensemble, le plan d'automatisation de la Garde côtière est vu dans les régions comme particulièrement malavisé, car il ne permet de réaliser que des économies de bouts de chandelle. Beaucoup de gens ont dit estimer que la direction de la Garde côtière n'a aucun sens des réalités et qu'au lieu d'automatiser les phares, la Garde côtière devrait envisager de réduire les budgets d'administration des bureaux régionaux et de l'administration centrale à Ottawa si elle tient à faire des économies. Certains voient du gaspillage dans la décision de

retirer le personnel des stations de phare au vu des rénovations réalisées ces dernières années dans plusieurs d'entre elles.

Certaines personnes étaient excédées que la question soit de nouveau remise sur le tapis. Il est vrai que, compte tenu du caractère relativement modeste du financement nécessaire à l'exploitation des phares pourvus en personnel, il y a lieu de se demander pourquoi elle n'est pas encore réglée.

Si l'on décidait de conserver les gardiens de phare, comme le comité le recommande, la Garde côtière ferait bien de chercher à mieux les employer en leur confiant davantage de responsabilités. Les gardiens de phare pourraient en effet contribuer à l'exécution des programmes d'autres ministères et organismes. Dans certaines stations de phare, ils s'acquittent déjà de fonctions ou assurent des services qui n'ont rien à voir avec les aides à la navigation ou la sécurité maritime, et le mandat de la Garde côtière consiste en partie à appuyer le travail des autres ministères et organismes gouvernementaux.

Selon les phares, les gardiens émettent des bulletins sur la météo et l'état de la mer, et recueillent, sur de longues périodes, des données scientifiques qu'il serait difficile d'obtenir autrement; ils protègent la faune et la flore, viennent en aide aux touristes et aux randonneurs en leur assurant les premiers soins au besoin, pour ne nommer que ces fonctions-là. Ils participent tous au programme de surveillance côtière de la GRC et par leur présence, affirment la souveraineté du Canada. En fait, comme le comité l'a appris, les gardiens de phare offrent des services à la population, directement et indirectement, pour le compte d'au moins sept ministères et organismes fédéraux[45].

Chaque station de phare est unique et doit faire l'objet d'un examen individuel, avec consultation des gardiens de phare, ainsi que des clients de la Garde côtière, à savoir les plaisanciers, les transporteurs maritimes, les pêcheurs commerciaux (et leurs associations) et l'ensemble de la population[46].

---

[45] Steve Bergh, président, BC Lightkeepers, Responsibilities for Lightstation Services, mémoire, 4 mai 2010. Les sept ministères et organismes mentionnés par le feu Steve Bergh sont les suivants : le ministère des Pêches et des Océans, le ministère de l'Environnement, le ministère des Ressources naturelles, le ministère des Transports, le ministère de la Sécurité publique, le ministère de la Défense nationale et Parcs Canada.

[46] Garde côtière du Canada, Programme des aides à la navigation, http://www.ccg-gcc.gc.ca/fra/Gcc/aln_accueil.

La Garde côtière devrait renoncer à appliquer une approche globale à la dotation. Le comité est d'avis que ce qui manque cruellement, c'est une politique à long terme sur les phares pourvus de personnel.

Les gardiens de phare exécutent des tâches très importantes à un coût relativement modeste. On les tient en très haute estime sur les deux côtes. Malheureusement, ils semblent peu appréciés de leur employeur, ce qui a amené certaines personnes, lors de nos rencontres, à se demander s'il ne vaudrait pas mieux confier l'administration des phares à un autre ministère ou un autre organisme (comme le ministère de la Défense nationale, Parcs Canada, Sécurité publique Canada ou Transports Canada, par exemple). Cependant, la population ne voit pas les services publics dans le contexte du mandat de tel ministère ou tel organisme. L'important, c'est la valeur des services rendus par les gardiens de phare. Les phares gardés devraient être considérés comme une possibilité et non une responsabilité.

En tant qu'organisme de service spécial, la Garde côtière jouit d'une bien plus grande souplesse opérationnelle et financière qu'un ministère. Ainsi, sur le plan du financement, elle pourrait explorer la possibilité de partager le fardeau financier avec les ministères et organismes qui profitent du personnel des phares, et conclure des contrats de partage des coûts avec eux.

**Recommandation 1 :**

**Le comité recommande que la Garde côtière interrompe son plan de compression du personnel affecté à la garde des phares, que le retrait, la conservation ou l'ajout de personnel dans les stations de phare soient décidés au cas par cas, après consultations complètes et conformément aux lignes directrices pertinentes, et que la Garde côtière conserve d'ici là son effectif actuel de gardiens de phare dans la région du Pacifique et celle de Terre-Neuve-et-Labrador.**

**Recommandation 2 :**

**Le comité recommande l'établissement d'une politique à long terme relative aux stations de phare qui rende inutiles les examens cycliques et assure le maintien d'un niveau de dotation suffisant.**

**<u>Recommandation 3</u> :**

**Le comité recommande que les lignes directrices et les consultations mentionnées dans la recommandation 1 prennent en considération :**

**(a) toutes les fonctions pratiques et économiques que remplissent ou pourraient remplir les gardiens de phare;**

**(b) tous les services et organismes liés aux stations de phare et toutes les personnes intéressées, ainsi que de possibles accords de partage de coûts; et**

**(c) l'opinion des gardiens de phare, des groupes d'utilisateurs, des localités côtières et d'autres parties intéressées, à l'échelle locale ou ailleurs.**

**<u>Recommandation 4</u> :**

**Le comité recommande la tenue d'une analyse détaillée des coûts et avantages de toute la gamme des services offerts par les stations de phare gardées, avant toute discussion ou évaluation des stations de phare au Canada.**

**<u>Recommandation 5</u> :**

**Le comité recommande la tenue d'une étude visant à déterminer le moyen le plus économique de maintenir et d'entretenir des stations de phare gardées, notamment les économies d'énergie qui pourraient être réalisées par l'utilisation de nouvelles sources de production d'électricité pour le personnel affecté à ces stations.**

## ANNEXE 1

## LES AIDES À LA NAVIGATION : SURVOL

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

En 1995, elle est passée du ministère des Transports au ministère des Pêches et des Océans (MPO) auquel elle s'est fusionnée. En décembre 2003, les fonctions stratégiques liées aux responsabilités de la Garde côtière en matière de politiques de réglementation sur la sécurité maritime, la sécurité de la navigation de plaisance et la protection des eaux navigables ont été transférées de nouveau au ministère des Transports. En avril 2005, la Garde côtière est devenue un organisme de service spécial du MPO :

- pour confirmer la place de la GCC en tant qu'institution nationale;
- pour réitérer le rôle qu'elle assume en offrant les services maritimes que requièrent les utilisateurs des voies navigables canadiennes;
- pour confirmer la place de la GCC en tant qu'exploitant de la flotte civile du gouvernement dans le cadre des programmes du MPO et auprès des autres ministères du gouvernement;
- pour permettre à la GCC de centrer ses efforts sur la prestation de services et lui conférer une flexibilité opérationnelle et financière.

L'administration centrale de la GCC est située dans la région de la capitale nationale. Le commissaire et chef de la direction de la GCC relève du sous-ministre du MPO. Le sous-commissaire de la GCC, qui relève du commissaire, constitue l'administrateur en chef des opérations de la Garde côtière.

Aux termes du paragraphe 91(9) de la *Loi constitutionnelle de 1867*, les phares relèvent de la compétence législative du Parlement du Canada. Le paragraphe 91(9) confère au Parlement fédéral la compétence législative concernant « [l]es amarques, les bouées, les phares et l'île de Sable ». De plus, à l'époque de la Confédération, l'article 108 prévoyait que les travaux et propriétés publics provinciaux énumérés dans la Troisième annexe de la *Loi*, y compris les « [p]hares et quais, et l'Île de Sable » appartenaient désormais au gouvernement fédéral.

La *Loi sur les océans* confère au ministre canadien des Pêches et des Océans la responsabilité des services destinés à assurer la sécurité, la rentabilité et l'efficacité du déplacement des navires dans les eaux canadiennes, par la prestation d'aides à la navigation, de services de communication maritime et de gestion du trafic maritime, de services de brise-glace et de surveillance des glaces et d'entretien des chenaux. Elle lui confère également la responsabilité dans les secteurs de recherche et de sauvetage (SAR), d'intervention en cas d'incident de pollution et d'appui aux autres ministères, conseils et organismes du gouvernement, par la fourniture de navires, hélicoptères et autres services. La *Loi de 2001 sur la marine marchande du*

*Canada* confère au ministre des responsabilités relatives aux aides à la navigation, à l'île de Sable et l'île St. Paul, à la SAR, à l'intervention contre la pollution du milieu marin et aux services de trafic maritime (STM)[47].

Le chapitre 5, règle 14, de la Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer (SOLAS) de l'Organisation maritime internationale (OMI), dont le Canada est signataire, précise :

> Les gouvernements contractants conviennent d'assurer l'installation et l'entretien d'aides à la navigation dans la mesure où, à leur avis, ces mesures se justifient par l'intensité de la navigation et par le degré de risque; ils conviennent également d'assurer que les renseignements relatifs à ces aides seront mis à la disposition de tous les intéressés[48].

La clientèle de la Garde côtière compte les navigateurs commerciaux, les pêcheurs commerciaux (et leurs associations), les navigateurs de plaisance et les citoyens canadiens en général[49]. Les navigateurs, quant à eux, possèdent des capacités variées. Par exemple :

- Navires commerciaux accrédités de *catégorie I*, employés pour les activités commerciales, manœuvrés au moyen de cartes maritimes et d'instructions nautiques et équipés d'aides à la navigation embarquées homologuées (p. ex., boussole, radar et équipement électronique de positionnement facilitant la navigation à longue distance ou par mauvaise visibilité). Ces navires sont commandés par des professionnels qualifiés et accrédités conformément aux règlements d'application de la *Loi sur la marine marchande du Canada.*

- Navires commerciaux non accrédités de *catégorie II*, employés pour les activités commerciales (p. ex., navires de pêche, bâtiments-remorqueurs), mais auxquels les règlements d'application de la *Loi sur la marine marchande du Canada* ne s'appliquent pas par rapport aux exigences en matière d'aides à la navigation embarquées. Ces navires sont manœuvrés au moyen de cartes maritimes, sont habituellement pourvus d'une boussole et d'une pendule moyenne convenant à la navigation à courte distance, sont commandés par une personne qui possède ou non une accréditation et se fie dans une large mesure sur ses connaissances de la région.

- Embarcations de plaisance de *catégorie III* commandées par le propriétaire ou nolisées, louées ou prêtées. Ces embarcations sont manœuvrées au moyen de cartes et habituellement pourvues d'une boussole et d'un projecteur pour repérer les aides à la navigation de nuit à courte distance.

---

[47] GCC, *Servir les Canadiens et les Canadiennes*, http://www.ccg-gcc.gc.ca/f0004251).
[48] GCC, *Rapport sur l'Examen des aides maritimes de courte portée,* février 2001, http://www.dfo-mpo.gc.ca/ae-ve/reviews-examens/00-01/marine-fra.htm. La Convention SOLAS régit les grands navires commerciaux qui circulent sur de multiples territoires.
[49] GCC, *Programme des aides à la navigation*, http://www.ccg-gcc.gc.ca/fra/Gcc/aln_accueil.

L'objectif du Programme des aides à la navigation consiste à « gérer, entretenir et fournir des aides à la navigation dans les eaux canadiennes afin de faciliter une circulation maritime rapide, sûre et efficace, de protéger les milieux marin et d'eau douce, de maintenir la sécurité maritime et de faciliter le commerce maritime et le développement des océans » [50].

Le programme des aides à la navigation permet de fournir plus de 17 000 aides maritimes de courte portée, y compris des aides visuelles (aides fixes, phares et bouées), des aides sonores (cornes de brume) et des aides radar (réflecteurs et balises), ainsi que des aides maritimes de longue portée, incluant des aides électroniques, comme le Système mondial de localisation différentiel (DGPS). Les normes nationales sont les suivantes :

- Les aides visuelles sont conçues, dans la mesure du possible, de façon à être visibles au moins 75 % du temps au cours du pire mois de la saison de navigation. Le calcul est effectué à partir des observations météorologiques à long terme produites par le Service météorologique du Canada – Environnement Canada.

- Des aides sonores peuvent être fournies lorsque l'objectif de disponibilité de calcul de 75 % ne peut être atteint uniquement avec des moyens visuels, pour les navires commerciaux non accrédités seulement.

- Des aides radar peuvent être fournies lorsque l'objectif de disponibilité de calcul de 75 % ne peut pas être atteint uniquement avec des moyens visuels, pour les navires commerciaux accrédités seulement.

- Calculé sur une période de trois ans, le taux global cible de fiabilité opérationnelle est de 99 % pour le système d'aides à la navigation de courte portée[51].

Selon la Garde côtière, les aides à la navigation à courte distance sont fournies suivant les besoins des navigateurs (clients) lorsque la circulation et le degré de risque justifient leur existence. Les systèmes d'aides au Canada :

- sont conçus en consultation avec les navigateurs de la région lors d'examens des niveaux de service ;

- prennent en considération les éléments tels que la visibilité, la fiabilité, l'emplacement et l'audibilité (pour les aides sonores comme les cornes à brume) ;

- sont fondés sur une évaluation des risques et économique afin que la technologie la plus efficace et la plus efficiente soit utilisée ;

- sont revus périodiquement en fonction de la rétroaction des utilisateurs (c.-à-d., les clients de la GCC pour lesquels ils sont conçus) ;

---

[50] *Ibid*.
[51] GCC, Aides à la navigation, http://www.ccg-gcc.gc.ca/fra/Gcc/gvn_nds_page3.

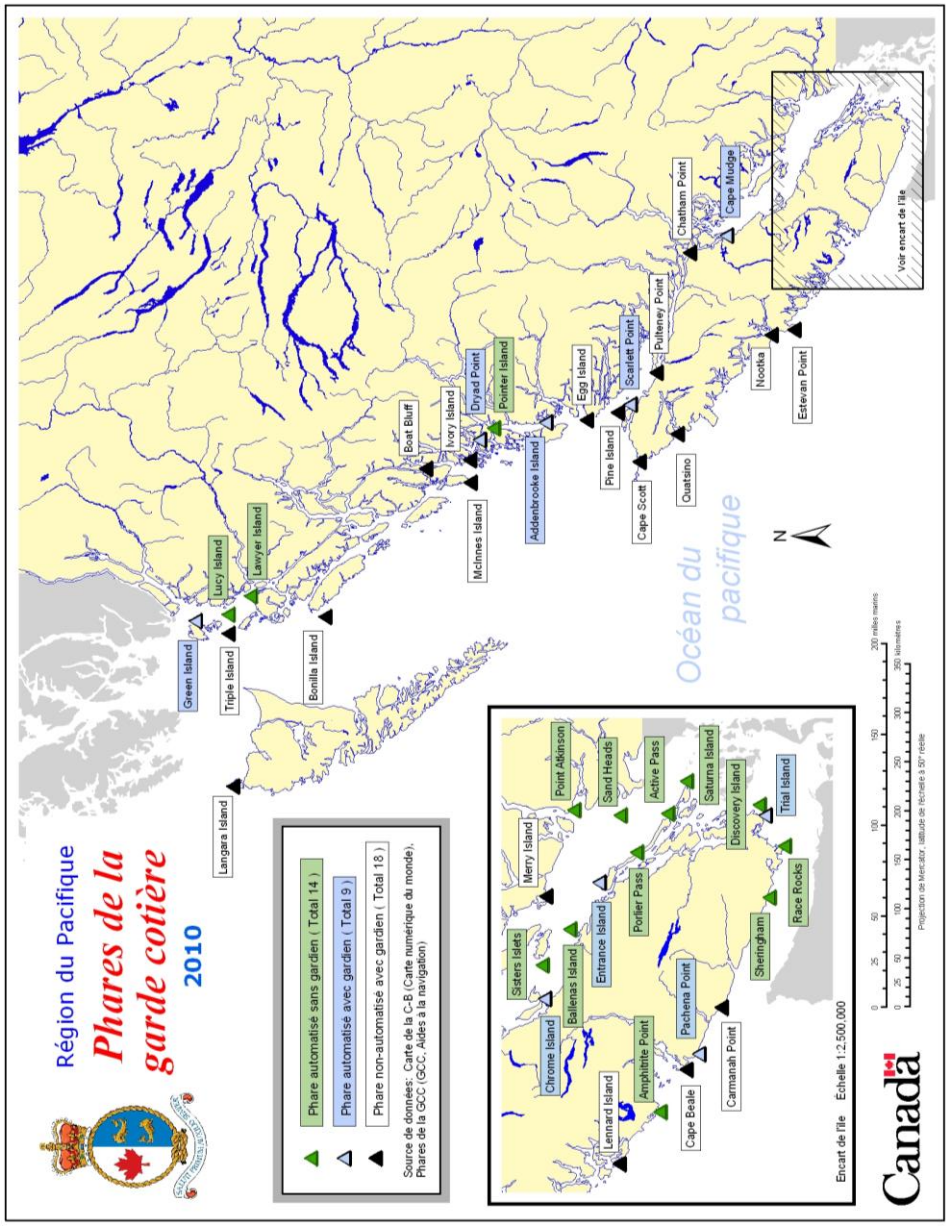
- sont destinés à faciliter la navigation et non à remplacer les règles de prudence ou l'équipement de navigation à bord ;

- évoluent en fonction des besoins et des technologies[52].

[52] Voir GCC, *Niveaux de service*, mai 2010 (mise à jour), http://www.ccg-gcc.gc.ca/folios/00037/docs/Levels-of-Service-fra.pdf.

## ANNEXE 2

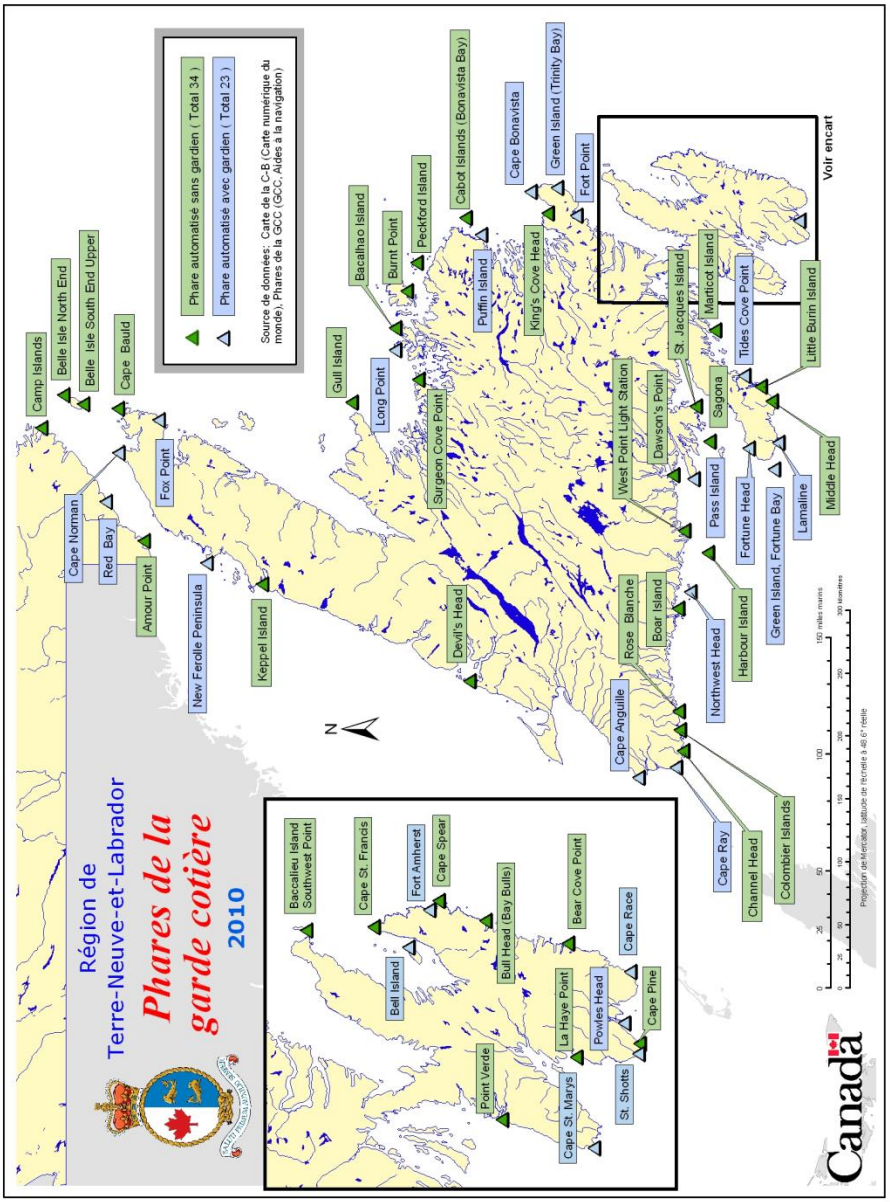
## CARTE DES STATIONS DE PHARE DANS LA RÉGION DU PACIFIQUE




Source : GCC, avril 2010.

## ANNEXE 3

## CARTE DES STATIONS DE PHARE AUTOMATISÉES, RÉGION DE TERRE-NEUVE-ET-LABRADOR




Source : GCC, avril 2010

## ANNEXE 4

## CARACTÉRISTIQUES CHOISIES DES STATIONS DE PHARE GARDÉES, REGION DU PACIFIQUE

| Station | Automatisée | Islolée | Positions | Type de dotation | Fourniture de renseignements météorologiques (Voir note) |
|---|---|---|---|---|---|
| Addenbroke Island | Oui | Oui | 2 | Permanente résident | (1) |
| Boat Bluff | Non | Oui | 2 | Permanente résident | (1) |
| Bonilla Island | Non | Oui | 2 | Permanente résident | (1) |
| Cape Beale | Non | Oui | 2 | Permanente résident | (2) |
| Cape Mudge | Oui | Non | 1 | Un seul gardien | (1) |
| Cape Scott | Non | Oui | 2 | Permanente résident | (1) |
| Carmanah Point | Non | Oui | 2 | Permanente résident | (2) |
| Chatham Point | Non | Non | 2 | Permanente résident | (1) |
| Chrome Island | Oui | Oui | 2 | Permanente résident | (2) |
| Dryad Point | Oui | Oui | 2 | Permanente résident | (1) |
| Egg Island | Non | Oui | 2 | Permanente résident | (1) |
| Entrance Island | Oui | Oui | 2 | Permanente résident | (2) |
| Estevan Point | Non | Oui | 2 | Permanente résident | (2) |
| Green Island | Oui | Oui | 2 | Permanente résident | (1) |
| Ivory Island | Non | Oui | 2 | Permanente résident | (1) |
| Langara Island | Non | Oui | 2 | Permanente résident | (1) |
| Lennard Island | Non | Oui | 2 | Permanente résident | (2) |
| McInnes Island | Non | Oui | 2 | Permanente résident | (1) |

| Station | Automatisée | Islolée | Positions | Type de dotation | Fourniture de renseignements météorologiques (Voir note) |
|---|---|---|---|---|---|
| Merry Island | Non | Oui | 2 | Permanente résident | (1) |
| Nootka | Non | Oui | 2 | Permanente résident | (1) |
| Pachena Point | Oui | Oui | 2 | Permanente résident | (2) |
| Pine Island | Non | Oui | 2 | Permanente résident | (1) |
| Pulteney Point | Non | Non | 1 | Un seul gardien | (2) |
| Quatsino | Non | Oui | 2 | Permanente résident | (1) |
| Scarlett Point | Oui | Oui | 2 | Permanente résident | (2) |
| Trial Island | Oui | Oui | 2 | Permanente résident | (2) |
| Triple Island | Non | Oui | 4 | Rotation de 28 jours | (1) |
| Total | | | 54 | | |

(1) Vent, vagues, visibilité, hauteur estimative des nuages et types de nuages, température et point de rosée.

(2) Vent, vagues et visibilité.

Source : GCC, avril 2010.

## ANNEXE 5

## CARACTÉRISTIQUES CHOISIES DES STATIONS DE PHARE GARDÉES, RÉGION DE TERRE-NEUVE-ET-LABRADOR

| Station | Isolée? | Postes | Type de dotation | Fourniture de renseignements météorologiques |
|---|---|---|---|---|
| Bell Island | Non | 2 | Rotation, 7 jours | Conditions glacielles pour les pêcheurs locaux |
| Cape Anguille | Non | 2 | Rotation, 14 jours | Non |
| Cape Bonavista | Non | 2 | Rotation, 28 jours | Conditions glacielles et état de la mer pour les pêcheurs locaux |
| Cape Norman | Non | 3 | Rotation, 28 jours | Non |
| Cape Race | Oui | 4 | Rotation, 28 jours | À la demande d'Environnement Canada |
| Cape Ray | Non | 4 | Rotation, 14 jours | Non |
| Cape St. Mary's | Non | 1 | Un seul gardien | Non |
| Fort Amherst | Non | 4 | Rotation, 7 jours | Non |
| Fort Point | Non | 3 | Rotation, 14 jours | État de la mer et conditions glacielles pour les pêcheurs et plaisanciers |
| Fortune Head | Non | 4 | Rotation, 28 jours | Conditions du temps et état de la mer pour les pêcheurs et les capitaines de traversiers |
| Fox Point | Non | 4 | Rotation, 14 jours | Non |
| Green Island Fortune Bay | Oui | 4 | Rotation, 28 jours | État de la mer et conditions du temps pour les pêcheurs et les traversiers |
| Green Island Trinity Bay | Oui | 4 | Rotation, 28 jours | Conditions du temps et conditions glacielles pour les pêcheurs locaux |
| Lamaline | Non | 3 | Rotation, 28 jours | Conditions du temps et conditions glacielles pour les pêcheurs locaux et plaisanciers |
| Long Point | Non | 4 | Rotation, 28 jours | Conditions du temps, état de la mer et conditions glacielles pour les pêcheurs |
| New Ferolle Peninsula | Non | 2 | Rotation, 28 jours | Non |
| Northwest Head | Non | 3 | Rotation, 14 jours | Conditions du temps et état de la mer pour les pêcheurs et les plaisanciers |
| Pass Island | Oui | 4 | Rotation, 28 jours | Conditions du temps et état de la mer pour les pêcheurs et les plaisanciers |
| Powles Head | Non | 1 | Un seul gardien | Conditions du temps et état de la mer pour les pêcheurs |
| Puffin Island | Oui | 4 | Rotation, | Conditions du temps, état de la mer |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | 28 jours | et conditions glacielles pour les pêcheurs |
| Red Bay | Non | 1 | Un seul gardien | Non |
| St. Shotts | Non | 2 | Rotation, 7 jours | Conditions du temps et état de la mer pour les pêcheurs |
| Tides Cove Point | Non | 4 | Rotation, 7 jours | Conditions du temps et état de la mer pour les pêcheurs |
| Total | | 69 | | |

Source : GCC, avril 2010.

## ANNEXE 6

## QUELQUES FAITS SUR LES STATIONS DE PHARE GARDÉES[53]

### La région de Terre-Neuve-et-Labrador

Dix-huit des 23 phares gardés dans la région sont accessibles par la route. Cinq se trouvent dans des lieux isolés : Puffin Island, Green Island (Trinity Bay), Green Island (Fortune Bay), Pass Island, et Cape Race.

Les phares dotés en personnel de la région sont munis d'équipement solarisé et la plupart d'entre eux fonctionnent à l'hydroélectricité. Certains fonctionnent à l'énergie éolienne ou solaire, ou une combinaison des deux. En cas d'urgence, les gardiens peuvent utiliser le diesel pour répondre à leurs besoins.

La région de Terre-Neuve-et-Labrador utilise trois systèmes de dotation/travail :

- Un système de station à gardien unique est en place dans trois stations. Le système prévoit l'affectation d'un gardien de phare travaillant 56 heures par semaine, sans rotation. Personne ne se trouve dans le phare en dehors de ces heures.

- Dans les cinq lieux isolés, un système de rotation par quart de 28 jours prévoit l'affectation de deux personnes par quart qui travaillent pendant 28 jours consécutifs. Elles sont remplacées par deux nouveaux gardiens pour la période de 28 jours suivante. Ce système requiert quatre gardiens de phare par station. À cause de l'éloignement, des gardiens de relève doivent remplacer les gardiens absents.

- Dans les 15 autres lieux gardés, un système de rotation 7/14/28 jours est en vigueur. Les employés effectuent un quart de jour (huit heures) en rotation et retournent dans leur propre domicile dans la collectivité à la fin de la journée.

En 2005, dans le cadre du Projet de transfert des gardiens de phare, la région a réinstallé ceratins gardiens des stations isolées dans des stations terrestres plus accessibles, où ils pouvaient habiter au sein de la collectivité, dans leur propre logement.

En tout, 20 des 23 phares de la région ont recours à du personnel qui travaille selon un système de rotation par quart. Dans les stations où se fait une rotation, le gouvernement fournit les locaux et les deux gardiens habitent dans la même maison pendant la durée de la rotation. Dans les autres lieux, de petits locaux « à bureaux » sont fournis. Les services d'hélicoptère sont utilisés pour les changements de gardien, l'entretien et le transfert du carburant dans les stations isolées.

[53] Voir aussi GCC, Examen stratégique des dépenses par activité, Aides à la navigation maritime, Aides fixes – Phares gardés, mars 2010.

Les communications sont effectuées par le biais de lignes terrestres dans 15 stations. Quatre stations terrestres et cinq stations isolées sont équipées de téléphones cellulaires. Les stations isolées comptent également sur un service par satellite. Toutes les stations possèdent une ligne de télécopieur distincte. Les gardiens de phare ont accès à un ordinateur. En outre, les stations isolées effectuent des communications par radio VHF.

**La région du Pacifique**

Des 27 stations de phare gardées dans la région du Pacifique, neuf sont automatisées, trois sont accessibles par la route (Cape Mudge, Chatham Point et Pulteney Point), et 24 sont accessibles seulement par avion ou par bateau pour le transport du personnel et le ravitaillement. Six de celles-ci (Cape Scott, Nootka, Estevan Point, Cape Beale, Pachena Point et Carmanah Point), toutes situées sur la côte ouest de l'Île de Vancouver, sont accessibles à pied par des sentiers pédestres et reçoivent la visite de touristes.

Certaines stations de phare de la région sont reliées au réseau hydroélectrique. Les besoins en électricité varient selon que la station est gardée ou non. Les stations de phares non gardées ont besoin d'électricité pour l'aide ou les aides à la navigation. En l'absence de source d'hydroélectricité, l'énergie solaire suffit. Les aides activées par l'hydroélectricité et l'énergie solaire sont aussi alimentées par des groupes électrogènes diesel auxiliaires. Les 27 stations de phare gardées accessibles par la route sont approvisionnées en carburant par une entreprise privée. Vingt sont ravitaillées au moyen d'un chaland, deux par aéroglisseur et deux par hélicoptère.

Les stations gardées ont besoin d'électricité pour l'aide ou les aides à la navigation et pour les familles qui y habitent. Les stations doivent être équipées de groupes électrogènes diesel pour répondre aux besoins d'électricité.

Toutes les stations sont occupées en permanence. Vingt-quatre stations sont pourvues de deux gardiens résidents permanents (un gardien principal et son adjoint), si bien que quand l'un doit s'absenter, l'autre prend la relève. Deux stations ont un seul gardien et elles sont accessibles par la route. Une station est pourvue de deux gardiens qui se relaient tous les 28 jours.

Dans 11 des 27 stations de phare gardées, l'exploitation des phares nécessite l'entretien de trois résidences, une pour le gardien principal, une pour le gardien adjoint et une pour le personnel d'appoint ou de relève. Toutes les autres stations de phare gardées, à l'exception de celle de Triple Island, comptent deux résidences.

Les communications avec l'extérieur se font par radio VHF sur le réseau des Services de communication et de trafic maritimes. Les gardiens se procurent et paient leurs propres services de télécommunications (télévision et Internet) par satellite. Quelques stations sont pourvues de lignes terrestres, puisque BC Tel y a installé il y a des années des tours de relais pour ses propres besoins.

# LISTE DES TÉMOINS

| | |
|---|---|
| Le mardi 13 avril 2010 | |
| *Pêches et Océans Canada* | Hon. Gail Shea, C.P., députée, ministre des Pêches et des Océans;<br>George Da Pont, commissaire, Garde côtière canadienne;<br>Krishna Sahay, directeur général, Biens immobiliers, protection et sécurité. |
| Le mardi 20 avril, 2010 | |
| *Pêches et Océans Canada* | Ray Browne, directeur régional, Services maritimes, région de Terre-Neuve-et-Labrador;<br>George Da Pont, commissaire, Garde côtière canadienne;<br>Krishna Sahay, directeur général, Biens immobiliers, protection et sécurité;<br>Susan Steele, directrice régionale, Services maritimes, région du Pacifique. |
| Le mardi 27 avril, 2010 | |
| *Parcs Canada* | Larry Ostola, directeur général, Lieux historiques nationaux;<br>Darlene Pearson, directrice, Direction des politiques, Lieux historiques nationaux;<br>Norman Shields, gestionnaire, Programmes sur les phares patrimoniaux, Direction des politiques, Lieux historiques nationaux. |
| Le mardi 4 mai, 2010 | |
| *Gardiens de phares de la Colombie Britannique* | Le feu Steve Bergh, président. |
| *Union canadienne des employés des transports* | Christine Collins, présidente nationale. |
| Le mardi 11 mai, 2010 | |
| *La Nova Scotia Lighthouse Preservation Society* | Barry MacDonald, président. |
| Le mardi 8 juin 2010 | |
| *À titre personnel* | John Duncan, député. |

| | |
|---|---|
| Le mardi 19 octobre, 2010 | |
| *Fondation Héritage Canada* | Carolyn Quinn, directrice des communications;<br>Chris Wiebe, agent, Politiques du patrimoine et relations gouvernementales. |
| Le mardi 26 octobre, 2010 | |
| *Environnement Canada* | Michael Crowe, directeur, Division de l'intégration stratégique, Service météorologique du Canada;<br>Dave Wartman, directeur, Surveillance atmosphérique, Service météorologique du Canada. |
| Le mardi 23 novembre, 2010 | |
| *Le Saturna Island Heritage Committee* | Richard Blagborne, président. |
| *Parcs Canada* | Hon. Pat Carney (Former Senator) présidente, Groupe consultatif sur la Loi sur la protection des phares patrimoniaux (HLPA). |
| *La Cove Island Lightstation Heritage Association* | Robert Square, président. |
| *NAV Canada* | Rudy Kellar, vice-président, Exploitation;<br>Jeff MacDonald, directeur, Planification et programmes de l'exploitation. |
| Le jeudi 25 novembre, 2010 | |
| *Bureau de la sécurité des transports du Canada* | Jean L. Laporte, administrateur en chef des opérations;<br>Brian Lewis, enquêteur principal-Marine. |
| *Transports Canada* | Donald Roussel, directeur général, Sécurité maritime. |
| Le mardi 30 novembre, 2010 | |
| *Strathcona Regional District* | Jim Abram, directeur, Discovery Islands-Mainland Inlets. |
| *International Ship-Owners Alliance of Canada Inc.* | Kaity Arsoniadis-Stein, présidente et secrétaire générale. |

## MISSION D'ÉTUDE

### Nouvelle-Écosse

| |
|---|
| Le lundi 31 mai 2010 (Sydney) |
| Lise Marchand, directrice exécutive, Garde côtière canadienne;<br>Louis Guimond, directeur des études, Garde côtière canadienne;<br>Richard Slusarek, instructeur des sciences nautiques, Garde côtière canadienne;<br>Normand Lavigne, instructeur des sciences nautiques, Garde côtière canadienne;<br>Robert Perchard, surintendant en formation, Services de communication et de trafic maritimes, Garde côtière canadienne;<br>Susan Steele, directrice régionale, Services maritimes, région du Pacifique, Garde côtière canadienne;<br>Matthew Elliot, conseiller en affaires parlementaires, Pêches et Océans Canada. |
| Heather Ozon, officier responsable, Services de communication et de trafic maritimes, Garde côtière canadienne;<br>Donald MacKinnon, officier, Services de communication et de trafic maritimes, Garde côtière canadienne;<br>Shawn Hudson, officier, Services de communication et de trafic maritimes, Garde côtière canadienne. |
| Hamilton Carter, pêcheur (à la retraite);<br>Malcolm MacDonald, pêcheur;<br>Gordon MacDonald, pêcheur. |
| Le lundi 31 mai 2010 (Louisbourg) |
| Gerry Gartland, président, Louisbourg Lighthouse Heritage Society;<br>Jean Bagnell, secrétaire-trésorier, Louisbourg Lighthouse Heritage Society;<br>Carter Stevens, membre de l'exécutif, Louisbourg Lighthouse Heritage Society;<br>Allister MacDonald, membre de l'exécutif, Louisbourg Lighthouse Heritage Society. |
| Chip Bird, directeur d'unité de gestion du Cap-Breton, Bureau de l'unité de gestion, Parcs Canada. |
| Linda Kennedy, à titre personnel. |
| Le mardi 1 juin 2010 (Louisbourg) |
| Dave Smith, surintendant, Infrastructures marine et civiles, Garde côtière canadienne;<br>Perry Rideout, gestionnaire, Plan stratégique et services des biens immobiliers, Planification stratégique et investissements, Biens immobiliers, protection et sécurité, Pêches et Océans Canada. |

| Le mardi 1 juin 2010 (New Victoria) |
| --- |
| Jolene Mackenzie, superviseur du site, Sydney Harbour Fortification Society;<br>Résidents de la maison du gardien de phare à Low Point. |
| Le mercredi 2 juin 2010 (Halifax) |
| Mark Rogers, représentant régional, Alliance de la Fonction publique du Canada;<br>Cameron Mackenzie, pêcheur retraité;<br>Robert Comeau, Services Canada;<br>Ashton Spinney, pêcheur. |
| Le jeudi 3 juin 2010 (Dartmouth) |
| Bill Belding, Agent, Services à la clientele, Aides à la navigation, Services maritimes, Garde côtière canadienne. |
| Norma Richardson, Fédération des pêcheurs de l'Est;<br>Melanie Sonnenberg, Fédération des pêcheurs de l'Est. |
| Darlene Grant Fiander, présidente, Tourism Industry Association of Nova Scotia;<br>Danny Morton, président, Tourism Industry Association of Nova Scotia. |

**Terre-Neuve-et-Labrador**

| Le lundi 1er novembre 2010 (Région de Gander et Twillingate) |
| --- |
| Susan Steele, directrice régionale, Services maritimes, région du Pacifique, Garde côtière canadienne;<br>Ray Browne, directeur régional, Services maritimes, région de Terre-Neuve-et-Labrador, Garde côtière canadienne;<br>Paul Bowering, surintendant, Aides à la navigation, Pêches et Océans Canada;<br>Suzanne Lalande, conseillère, Affaires parlementaires, Pêches et Océans Canada. |
| Craig Burry, gardien, phare de Puffin Island, Garde côtière canadienne;<br>Richard Miller, gardien, phare de Puffin Island, Garde côtière canadienne. |
| Hayward Canning, gardien, phare de Long Point, Garde côtière canadienne. |
| Fred Bridger, président, Twillingate Islands Tourism Association;<br>Michael Geiger, vice-président, Twillingate Islands Tourism Association;<br>Pearl Geiger, trésorier, Twillingate Islands Tourism Association. |
| John Hamlyn, maire, Town of Crow Head;<br>Ken Howell, conseiller, Town of Crow Head;<br>Allan Roberts, ancien gardien de phare. |

| |
|---|
| Gordon Noseworthy, maire, Town of Twillingate;<br>Jack Troake, pêcheur et chasseur de phoques;<br>Cyril Dalley, pêcheur. |
| Le mardi 2 novembre 2010 (Région de Marystown) |
| Berkley Pierce, gardien, phare de Green Island, Garde côtière canadienne;<br>Carl Crewes, gardien, phare de Green Island, Garde côtière canadienne. |
| Corin Durnford, gardien, phare de Tides Cove Point, Garde côtière canadienne;<br>Ralph Durnford, gardien, phare de Tides Cove Point, Garde côtière canadienne. |
| Darrell Lafosse, maire, Town of Grand Bank;<br>Elaine Strowbridge, conseillère, Town of Grand Bank;<br>Stan Burt, conseiller, Town of Grand Bank;<br>Wayne Bolt, gestionnaire, Town of Grand Bank;<br>Cathy Follett, greffière, Town of Grand Bank;<br>Robert Parsons, président, Grand Bank Development Corporation;<br>Heather Burlingham, Grand Bank Development Corporation;<br>Arch Evans, président, Grand Bank Harbour Authority;<br>Frank Crews, président, Grand Bank Heritage Society;<br>Joyce Rogers, trésorier, Grand Bank Heritage Society;<br>Carol Anne Haley, assistante, Bureau de Judy Foote, députée de Random-Burin-St. George's;<br>Corey Parsons, assistant, Bureau de l'hon. Darin King, député provincial de Grand Bank. |
| Charles Dominaux, capitaine, MV Arethusa;<br>Gordon Price, gardien de phare;<br>Aubrey Wells, pêcheur;<br>Paul Harris, pêcheur;<br>Earl Mitchell, propriétaire de bateau;<br>Jake Weymouth, plaisancier;<br>Michel Mahe, plaisancier. |
| Le mercredi 3 novembre 2010 (Presqu'île d'Avalon) |
| Ricky Myrick, propriétaire de site, Cape Pine. |
| Clifford Durnford, gardien, phare de Cape Race, Garde côtière canadienne;<br>Francis Coombs, gardien, phare de Cape Race, Garde côtière canadienne. |
| Charlene Power, Cape Race-PCS Heritage Inc. et membre de la Portugal Cove South Harbor Authority;<br>Aiden McCarthy, Cape Race-PCS Heritage Inc.; |

| |
|---|
| Katherine Ward, Cape Race-PCS Heritage Inc.;<br>Cynthia Power, Cape Race-PCS Heritage Inc.;<br>Ida Perry, Cape Race-PCS Heritage Inc.;<br>Guy Barnable, Cape Race-PCS Heritage Inc. et Irish Loop Group. |
| Le jeudi 4 novembre 2010 (Secteur de St. John's) |
| Brian Stone, surintendant, Recherche et sauvetage maritime, Pêches et Océans Canada;<br>Kevin Burns, directeur régional, sécurité maritime, Garde côtière canadienne. |
| Peter et Nicole Gill, titulaires de domaine à bail de la propriété entourant le phare de Fort Amherst. |
| Glenn Keough, gestionnaire, Lieux historiques de l'Est de Terre-Neuve, Parcs Canada;<br>Jennifer Duff, agente, relations publiques et communication, Parcs Canada;<br>Paula Morgan, chef d'équipe intérimaire, Lieux historiques de l'Est de Terre-Neuve, Parcs Canada. |
| Gerry Cantwell, Association des anciens Inc., région de Terre-Neuve, Garde côtière canadienne;<br>Jerry Duggan, Association des anciens Inc., région de Terre-Neuve, Garde côtière canadienne;<br>Leslie H. Noseworthy, artiste. |
| John Boland, représentant du personnel, Union des pêcheurs de Terre-Neuve;<br>Dave Shaw, organisateur – région de l'Atlantique, Alliance de la fonction publique du Canada. |
| Jim Miller, courtier maritime, TRINAV Marine Brokerage Inc.; |
| Jim Wellman, rédacteur en chef, Navigator Magazine; |
| Jerry Dick, directeur du Patrimoine, ministère du Tourisme, de la Culture et des Loisirs, gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador;<br>Ella Heneghan, agente de développement du tourisme culturel, ministère du Tourisme, de la Culture et des Loisirs, gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador;<br>David Bradley, président, Association of Heritage Industries Newfoundland and Labrador;<br>Kim Shipp, directrice générale, Association of Heritage Industries Newfoundland and Labrador. |

**Colombie Britannique**

| |
|---|
| Le mardi 16 novembre 2010 (Victoria) |
| Vija Poruks, commissaire adjointe, Garde côtière canadienne;<br>Kevin Carrigan, surintendant, Services de navigation maritime, Garde côtière canadienne;<br>John Palliser, surintendant, RES mar, Garde côtière canadienne;<br>Susan Steele, directrice régionale, Services maritimes, région du Pacifique, Garde côtière |

| |
|---|
| canadienne;<br>Jaspreet Rehal, directrice, Services de gestion intégrée des affaires, Garde côtière canadienne;<br>Suzanne Lalande, conseillère en affaires parlementaires, Pêches et Océans Canada. |
| Bob Wilson, gardien de phare, phare Carmanah, Garde côtière canadienne;<br>Jeff Cole, gardien de phare, phare Carmanah, Garde côtière canadienne. |
| Scott Fraser, député provincial, Alberni–Pacific Rim;<br>Dave Thompson, agent de communications de Scott Fraser, député provincial;<br>Vicky Husband, à titre personnel;<br>Heather Fox, à titre personnel;<br>Michael Jackson, directeur, South Island Sea Kayak Association;<br>Tim Parker, Pat Bay Air Services, membre du bureau, Floatplane Operators Association;<br>Len Shorkey, pilote, Garde côtière canadienne;<br>Patrick Marshall, bénévole, Ocean Industries BC;<br>Marie Vautier, médecin, à titre personnel;<br>Matthew Fairbarns, à titre personnel;<br>Len Shorkey, Jr., à titre personnel;<br>Ana Simeon, coordonnatrice des groupes locaux, Sierra Club BC;<br>Caspar Davis, directeur, Sierra Club Victoria Groups;<br>Robert Shaw, membre, Kludahk Outdoors Club;<br>Paul Whalen, gardien de phare adjoint, phare Addenbroke, Garde côtière canadienne;<br>Ernest Hooker, contremaître-électricien, Garde côtière canadienne;<br>Patrick Kelly, à titre personnel;<br>Angus Matthews, directeur général, Shaw Ocean Discovery Centre;<br>Alexander Murdoch, expert-conseil dans le domaine maritime (à la retraite), Local Marine Advisory Committee for South Vancouver Island;<br>Michael Fischer, à titre personnel;<br>Al Lubkowski, propriétaire, Blackfish Wilderness Expeditions;<br>Marion Cumming, membre, Heritage Oak Bay;<br>Chris Blondeau, directeur des opérations, Pearson College;<br>Garry Fletcher, directeur, BC Parks Ecological Reserve;<br>Ryan Murphy, directeur de l'écologie et spécialiste des sciences de la mer résident, Pearson College. |
| Le mercredi 17 novembre 2010 (Nanaimo) |
| Meridith Dickman, gardienne de phare principale, île Trial, Garde côtière canadienne. |
| Tony Greenall, gardien de phare principal adjoint, île Entrance, Garde côtière canadienne. |

| |
|---|
| Kathy Doyle, à titre individuel;<br>Iain Colquhoun, à titre individuel;<br>Rirchard Goode, président, BC Ferry Marine Workers Union;<br>David Kattler, représentant des officiers de pont, BC Ferry Marine Workers Union;<br>Joanne Tiglmann, gardienne de phare adjointe, Garde côtière canadienne;<br>Jean Floyd Buck, à titre personnel;<br>Trina Tiglmann, à titre personnel;<br>Blair Hedley, navigateur;<br>Jerry Etzkorn, gardien de phare, phare Carmanah, Garde côtière canadienne;<br>Janet Etzkorn, gardienne de phare, phare Carmanah, Garde côtière canadienne;<br>Sheila Malcolmson, présidente, Islands Trust Council;<br>David Andrews, directeur, Gabriola Museum;<br>Don Roberts, pêcheur (à la retraite);<br>Bill Barsby, à titre personnel;<br>Toryn Barsby, à titre personnel;<br>William R. Mounce, capitaine;<br>Steve Kinaman, gardien de phare, Garde côtière canadienne;<br>David McCallum, premier directeur de course, Van Isle 360° International Yacht Race;<br>Jane Saxton, à titre personnel;<br>Frances Cartwright, à titre personnel;<br>Michel Perreault, à titre personnel;<br>Nelson W. Eddy, président, Lighthouse Country Marine Rescue Society et membre de la GCAC (Station 59, Deep Bay);<br>Jamie Molloy, vice-président à la sécurité, Harbour Air, représentant de la Floatplane Operators Association;<br>Ivan Bulic, membre du bureau, Canadian Lightkeepers Association;<br>David Bochm, membre du bureau, Canadian Lightkeepers Association;<br>Kevin Vautier, président, Nootka Sound Shellfish Ltd;<br>Laura Hardacker, Nootka Sound Shellfish Ltd.;<br>Janice Richards, marin et gardienne de phare de relève, Garde côtière canadienne;<br>Ron Corbeil, coordonnateur des questions de santé et de sécurité et des questions environnementales, Métallurgistes unis - District 3. |
| Le jeudi 18 novembre 2010 (Campbell River) |
| Claire Trevena, députée provinciale, North Island;<br>Jim Abram, directeur, Discovery islands - Mainland Inlets, Strathcona Regional District;<br>Peter Booth, Sunkissed Lodge, Nootka Sound BC;<br>Donald Assu, pêcheur, Cap Mudge; |

| |
|---|
| Patrick Assu, pêcheur, Cap Mudge;<br>Dennis Johnson, gardien de phare, Cap Mudge, Garde côtière canadienne. |
| George Nagel, électricien naval;<br>Joel Eilertsen, propriétaire, Air Cab, 703 West Coast Float Plane Association;<br>Rick Snowdon, président, Sea Kayak Guides Alliance of BC;<br>Miray Campbell, à titre personnel;<br>A. Carol Anderson, à titre personnel;<br>Jack East, Canadian Rail Workers Union;<br>Harry MacDonald, président, C. R. Guides Association;<br>Charlie Cornfield, maire, Campbell River;<br>Alice Woods, gardienne de phare, Garde côtière canadienne, présidente par intérim de la section locale 20232 de la BC Lightkeepers;<br>Robert Somerville, SARTeck;<br>Craig Anderson, président, Strathcona RD;<br>Rick Hackiner, à titre personnel;<br>Ross Campbell, capitaine, Mothership Adventures Inc.;<br>Brent Swain, à titre personnel;<br>Manfred Binger, capitaine de voilier;<br>Brenda E. Leigh, directrice, Oyster Bay-Buttle Lake Regional District;<br>Ken Collins, directeur, Rock Bay Camp Ground;<br>Patti Greenham, marin;<br>She Fabrizio, à titre personnel;<br>Anne Wilson, à titre personnel;<br>Farlyn Campbell, skipper;<br>Jody Eriksson, à titre personnel;<br>Jake Etzkorn, agent de planification maritime, Living Oceans Society;<br>Yvonne Etzkorn, à titre personnel;<br>Jim Abram, directeur, Discovery islands - Mainland Inlets, Strathcona Regional District;<br>Brian Falconer, coordonnateur des opérations maritimes, Raincoast Conservation Society;<br>Phil Wainwright, directeur, Mount Waddington Regional District;<br>Fern Kornelsen, à titre personnel;<br>Claudia Lake, à titre personnel;<br>Anita Brochocka, à titre personnel;<br>Joanne Banks, Conseil des Canadiens;<br>Richard Hugensen, à titre personnel;<br>Ann Hauer, gardienne de phare, Garde côtière canadienne;<br>Quentin Dodd, à titre personnel; |

| Le vendredi 19 novembre 2010 (Prince Rupert) |
| --- |
| Harvey Bergen, gardien de phare principal, île Bonilla, Garde côtière canadienne. |
| Richard Rose, gardien de phare principal, île Triple, Garde côtière canadienne;<br>Robert Vedder, gardien de phare adjoint, île Triple, Garde côtière canadienne. |
| Serge Paré, gardien de phare principal, île Green, Garde côtière canadienne;<br>Gary Guyet, gardien de phare adjoint, île Green, Garde côtière canadienne. |
| Le samedi 20 novembre 2010 (Prince Rupert) |
| James Bryant, conseiller culturel, bande Lax Kw'alaams;<br>Eugene Bryant, conseiller, bande Lax Kw’alaams;<br>Gina Garon, maire par intérim, Ville de Prince Rupert;<br>Sheila Gordon-Payne, conseillère municipale, Ville de Prince Rupert;<br>Ken Cote, pilote, côte Nord;<br>Kendall Smith, pêcheur commercial;<br>Peter Haugan, pêcheur commercial;<br>Renata Neftin, gardienne de phare de relève, Garde côtière canadienne;<br>Dave Anderson, commodore, North Coast Sailing Association;<br>Jim West, « Père Noël » de la Garde côtière;<br>David Cook, ancien membre du conseil municipal;<br>Kathleen Larkin, à titre personnel;<br>Bruce MacDonald, président, Inland Air Charters, porte-parole de la Floatplane Operators Association;<br>Joy Thorkelson, représentant de la section Nord de la United Fishermen and Allied Workers' Union (UFAWU-CAW);<br>Howard Gray, marin;<br>Cynthia Spilsted, Overwaitea Foods;<br>Carol Kulesha, maire, Village of Queen Charlotte;<br>Evan Putterill, directeur, Skeena Queen Charlotte Regional District;<br>Karl Bergman, Skeena Queen Charlotte Regional District;<br>Bart Proctor, plaisancier et exploitant de services de frètement. |
| Le samedi 20 novembre 2010 (Richmondr) |
| Pamela Goldsmith-Jones, maire, District of West Vancouver;<br>Norm Dyck, président sortant, Council of BC Yacht Clubs;<br>Paul Stanley, président, Council of BC Yacht Clubs;<br>Lucinda Tooker, à titre personnel;<br>Anna Smith, officier, Royal City Squadron;<br>Erik Skovgaard, capitaine, Westcoast Work Boat Association; |

Leona Skovgaard, à titre personnel;

John Naunt, à titre personnel;

Hans Elfert, à titre personnel;

Caitlin Birdsall, coordonnateur de programme, BC Cetacean Sightings Network, Vancouver Aquarium;

Roy Mulder, président, Marine Life Sanctuary Society;

Chris Harvey-Clarke, professeur, département de zoologie, UBC;

Lance Barrett-Lennard, chef du programme de recherche sur les cétacés, Vancouver Aquarium Marine Science Centre, et professeur auxiliaire, département de zoologie, UBC;

Derek Trethewey, Okanagan Land Development Corporation;

Courtney Anderson, Sutton Group - Seafair Realty;

Stephen Brown, président, Chamber of Shipping of British Columbia;

Norbert Brand, à titre personnel;

Kathi Brand, à titre personnel;

Kay Sinclair, premier vice-président régional, Colombie-Britannique, AFPC;

Stephen Dunsmore, vice-président régional, Colombie-Britannique, Union canadienne des employés des transports;

Roger Boshier, professeur émérite, UBC, chercheur en sécurité maritime et président, Lower Mainland Advisory Council, la Garde côtière canadienne.

SENATE SÉNAT

CANADA

# REPORT ON THE IMPLEMENTATION OF THE HERITAGE LIGHTHOUSE PROTECTION ACT

Report of the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans

**The Honourable Fabian Manning, Chair**
**The Honourable Elizabeth Hubley, Deputy Chair**

**October 2011**
**(first published in March 2011)**

*For more information please contact us*
*by email:* pofo@sen.parl.gc.ca
*by phone: (613) 990-0088*
*toll-free: 1 800 267-7362*
*by mail: Senate Committee on Fisheries and Oceans*
*The Senate of Canada, Ottawa, Ontario, Canada, K1A 0A4*

*This report can be downloaded at:*
*http://senate-senat.ca*

*Ce rapport est également disponible en français.*

## MEMBERSHIP

The Honourable Fabian Manning, *Chair*

The Honourable Elizabeth Hubley, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Ethel M. Cochrane
Rose-Marie Losier-Cool
Sandra M. Lovelace Nicholas
Michael L. MacDonald
Donald H. Oliver
Dennis Glen Patterson
Rose-May Poirier
Vivienne Poy
Nancy Greene Raine
Charlie Watt

*Ex-officio members of the committee:*

The Honourable Senators
James Cowan (or Claudette Tardif)
Marjory LeBreton, P.C. (or Claude Carignan)

*Other Senators who have participated on this study:*

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

*Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament:*

Claude Emery, Analyst

*Senate Committees Directorate:*

Danielle Labonté, Committee Clerk
Louise Archambeault, Administrative Assistant

*Communications Directorate of the Senate:*

Ceri Au, Communications Officer

## ORDER OF REFERENCE

Extract from the Journals of the Senate, Sunday, June 26, 2011:

The Honourable Senator Manning moved, seconded by the Honourable Senator Smith (Saurel):

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

That the papers and evidence received and taken and work accomplished by the committee on this subject since the beginning of the Third Session of the Fortieth Parliament be referred to the committee; and

That the committee report from time to time to the Senate but no later than September 30, 2012, and that the Committee retain all powers necessary to publicize its findings until December 31, 2012.

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

Gary W. O'Brien

*Clerk of the Senate*

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

## TABLE OF CONTENTS


PREFACE ..... i

LIST OF RECOMMENDATIONS ..... iii

FOREWORD ..... iv

BILL S-215: THE *HERITAGE LIGHTHOUSE PROTECTION ACT* (HLPA) ..... 1

A. Why an Act to Preserve Canada's Lighthouse? ..... 1

1. Years of Neglect ..... 1
2. Inadequate Federal Protection ..... 4

a) The Federal Heritage Buildings Review Office ..... 5
b) National Historic Sites ..... 7
c) Lighthouse Divestiture ..... 8
d) The Coast Guard's Mandate ..... 9

B. Outline of the HLPA ..... 9

1. The Purposes of the Act ..... 9
2. Administration of the Act ..... 11
3. Criteria for the Designation and Conservation of Heritage Lighthouses ..... 12
4. The Petition Process ..... 12
5. Surplus Lighthouses ..... 13
6. Key Dates ..... 13

C. The Tourism Potential of Lighthouses ..... 14

MAIN IMPLEMENTATION ISSUES SO FAR ..... 21

A. Surplus Lighthouses ..... 21

1. Operating "Active" Lights ..... 21
2. Treasury Board Policy ..... 24

B. Uncertainty ..... 27

C. Funding ..... 30

1. A "Save Canada's Lighthouses Fund" ..... 33

CONCLUSION AND RECOMMENDATIONS ..... 35

APPENDICES

1 – DFO, Condition of Peggy's Cove Lighthouse, 28 February 2011 .....40

2 – DFO: Rationale for Including Active Lighthouses on the *Heritage Lighthouse Protection Act* Surplus List .....41

3 – The Heritage Canada Foundation's Proposed "Save Canada's Lighthouses Fund" .....44

WITNESS LIST .....45

FACT-FINDING .....48

## PREFACE

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

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

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

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

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

## LIST OF RECOMMENDATIONS

1. **The Committee recommends that, given their economic, heritage, cultural and historical value, the Government of Canada adopt as a general national policy goal the preservation of a reasonable proportion of Canada's lighthouses for future generations of Canadians.**

2. **The Committee recommends that all lighthouses passed on to community groups be maintained in a good state of repair and in a condition that will allow economical ongoing maintenance. All environmental issues should be addressed prior to the transfer of any such lighthouses.**

3. **The Committee recommends that the Government of Canada provide the Heritage Canada Foundation (HCF) with seed funding to help launch a comprehensive campaign dedicated to raising funds for the restoration and preservation of Canada's remaining historic lighthouses.**

4. **The Committee recommends the establishment of an independent Lighthouse Advisory Panel comprising representatives of key lighthouse organizations, Parks Canada, and knowledgeable people from the provinces where there are lighthouses:**

   a) **to identify, consistent with the objectives of the *Heritage Lighthouse Protection Act* (HLPA), from among the federally owned lighthouses, a "heritage pool" of lights that will most likely generate interest for restoration and preservation; and**

   b) **to prioritize and evaluate the lighthouses in the heritage pool in order to determine, from among the qualified recipients, those groups who should receive funding from the monies generated by the HCF fundraising campaign.**

5. **The Committee recommends that, for lighthouses for which no petitions have been submitted before the 29 May 2012 deadline, but which have been identified for the "heritage pool" and for which there is reasonable potential for interest from communities, groups, or other interested parties, DFO remove such lights from its surplus list.**

6. **The Committee recommends that all surplus lightstations that leave the federal inventory, either through the HLPA process or through the process governing the disposal of surplus real property, be afforded protection by a heritage easement or covenant in the sale agreement.**

7. **The Committee recommends that DFO carefully assess the security implications of transferring surplus lightstations. Any lightstation that fails to meet public safety concerns set out in the Treasury Board of Canada Secretariat's *Guide to the Management of Real Property* should be immediately removed from the Department's list of surplus lighthouses.**

8. **The Committee recommends that DFO and Parks Canada make available on their respective websites a list of all "non-surplus" lighthouses, including DFO's 51 staffed lightstations, given that the public may petition such lights for heritage designation under the HLPA.**

9. **The Committee recommends that Parks Canada and DFO work together in the creation of a document that sets out and identifies for the public:**

   a) **innovative ideas regarding the re-use of lighthouses, including references to successful examples in Canada and elsewhere, and any information that already exists on the subject;**

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

   c) **key contacts.**

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

## FOREWORD

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

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

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

We need something more.

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

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

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

Bill Rompkey, P.C., Former Chair

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

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

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

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

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

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

### 1. Years of Neglect

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

---

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

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

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

Sadly, over the years, many of Canada's historic lighthouses and lightstations[3] received minimal, if any, maintenance, leaving most in various states of disrepair and allowing some to literally fall apart. In August 2010, the Heritage Canada Foundation (HCF) – Canada's national voice for heritage conservation – included "Canada's lighthouses" in its Top Ten Endangered Places and Worst Losses Lists.[4] If these beacons were to disappear, key aspects of Canada's history would be lost to future generations.

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

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

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

---

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

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

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

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

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

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

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

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

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

In Nova Scotia, the province with the largest number of lighthouses in Canada – including no fewer than 160 historic lighthouses – the Nova Scotia Lighthouse Preservation Society (NSLPS) has acted as an umbrella organization for a number of local provincial lighthouse groups since 1994.[6] Among other things, the NSLPS, a non-profit society, publishes a Doomsday List to draw attention to lighthouses and related buildings in need of special attention.

Formed in 1996, the Prince Edward Island Lighthouse Society, a not-for-profit corporation, works to promote and preserve the lighthouses in that province; the Society's efforts are focussed not only on the buildings, but also on the artifacts, the stories, the pictures and the records of the Island's lighthouses. In Quebec, la Corporation des gestionnaires de phares de l'estuaire et du golfe Saint-Laurent, a not-for-profit organization, has sought to preserve the region's lighthouses since January 2001.[7]

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

## 2. Inadequate Federal Protection

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

---

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

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

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

### a) The Federal Heritage Buildings Review Office

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

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

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

- are responsible for all decisions affecting the heritage character of the federal heritage buildings they administer;

- are required to undertake the repairs and maintenance of their properties in order to be able to respond to the program needs of the department and to preserve the value of the property;

- determine program requirements, set priorities, and decide where to invest money in their portfolio; and

- are responsible for working with FHBRO to ensure that all the buildings they administer, or intend to acquire, that are 40 years of age or older, are evaluated to determine their level of designation (i.e., classified, recognized or not designated) and heritage character.[10]

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

---

[9] The *Policy on Management of Real Property* is available at http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-eng.aspx?id=12042&section=text.

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

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

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

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

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

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

---

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

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

[13] See the Policy on Management of Real Property.

[14] Parks Canada, FHBRO, "Frequently Asked Questions."

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

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

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

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

### b) National Historic Sites

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

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

Very few lighthouses are commemorated as National Historic Sites.

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

---

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

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

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

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

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

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

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

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

### c) Lighthouse Divestiture

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

---

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

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

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

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

### d) The Coast Guard's Mandate

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

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

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

## B. Outline of the HLPA

### 1. The Purposes of the Act

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

---

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

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

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

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

The Act:

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

## 2. Administration of the Act

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

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

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

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

---

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

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

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

## 3. Criteria for the Designation and Conservation of Heritage Lighthouses

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

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

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

## 4. The Petition Process

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

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

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

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

## 5. Surplus Lighthouses

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

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

A written commitment to acquire ownership of a surplus lighthouse can be made at any time until 2015.[30]

## 6. Key Dates

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

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

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

**Table 1 – Timeline**

**Heritage Lighthouses of Canada**
***Timeline***
**Key Dates**

**May 29, 2008:** The Act receives Royal Assent

**May 29, 2010:** The Act comes into force

**May 29, 2012:** Deadline for petition submissions

**May 29, 2015:** Deadline for Minister to consider petitions

**May 29, 2008 to May 29, 2010**
– Development of criteria for the designation of heritage lighthouses;
– Establishment of an Advisory Board to assess applications

**May 29, 2010 to May 29, 2012**
– Submission of petitions;
– List of surplus lighthouses made available by Government of Canada/federal custodians

**May 29, 2010 to May 29, 2015**
– Consideration of petitions and determination by Minister of which lighthouses are to be designated

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

### C. The Tourism Potential of Lighthouses

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

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

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

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

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

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

---

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

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

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

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

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

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

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

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

---

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

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

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

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

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

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

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

---

[38] Ibid. See West Point Lighthouse, http://www.westpointlighthouse.com/about.

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

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

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

DFO transferred the station to the town in 2005.[42] With some 40,000 tourists visiting the site each year, the lighthouse was said to be a major tourist attraction in the area, which has a well-developed tourism industry with numerous boat tours, local museums and tourist infrastructure projects. An enclosed passageway connects the lightkeeper's house, foghorn building and lighttower. One of the original dwellings was converted into a craft store, coffee shop and interpretation centre. Interpretive signage, boardwalks, and viewing platforms overlook cliffs, making it an ideal location for viewing icebergs and whales.[43]

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

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

---

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

[43] Long Point Lighthouse, http://www.twillingate.com/toseedo/museums/.

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

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

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

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

structures, including the Saugeen front and rear range lights and McNab Range Lighthouse, which the Society restored in 2008.[48]

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

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

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

---

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

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

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

[51] "Saturna Heritage Centre, http://www.saturnaheritage.ca/.

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

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

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

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

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

---

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

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

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

## MAIN IMPLEMENTATION ISSUES SO FAR

### A. Surplus Lighthouses

#### 1. Operating "Active" Lights

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

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

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

DFO has since revised its list of active and inactive surplus lights (on 1 March 2011) in view of inaccuracies[57] and because the lighthouses contained in the list were not representative of the types of buildings and structures that communities have expressed interest in protecting. Some lighthouses had been wrongly identified with respect to their location in a particular province, skeleton towers and lighthouses that had already been transferred to community groups were included, and some lights were listed in places where there is no lighthouse building.[58]

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

---

[55] Michaela Huard, 3 March 2011.

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

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

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

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

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

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

- The HLPA had been designed to protect *federally owned* lighthouses and to replace DFO's practice of demolishing surplus lighthouses with more constructive uses by communities.

- Subsection 8(2) in the Act acknowledged the fact that DFO had no interest in continuing to invest in lighthouses that were no longer serving as navigation aids.

- The expectation was that DFO would put out a short list of surplus lighthouses for consideration by community groups, who would then decide whether to pursue the matter of having them designated for heritage purposes.

- Although a component of the HLPA, lighthouse divestiture was never the principal intent. Federal policy had already provided for local or community-based interests to take control of lighthouses.

---

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

[61] Parks Canada, "Heritage Lighthouses of Canada: Conservation of Heritage Lighthouses," http://www.pc.gc.ca/eng/progs/lhn-nhs/pp-hl/page07.aspx.

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

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

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

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

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

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

- The potential owner must submit a business plan showing that the proposed use of the property will be economically viable over the long term, and that the potential owner has the capacity to manage the property.[64]

- Five-year financial estimates must be submitted, detailing revenue and expense projections and demonstrating the proposal's viability.

- Complementary uses such as a restaurant or a museum may be permitted at the sites in order to generate revenue to cover maintenance costs.

- An agreement must be entered into with DFO allowing the Department access to the site for the maintenance and operation of the navigation aids.[65]

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

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

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

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

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

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

### 2. Treasury Board Policy

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

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

---

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

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

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

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

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

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

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

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

- The Department has the authority to transfer them to designated priority interest groups, such as municipalities or not-for-profit heritage conservation groups, for a nominal value of $1.

- The fair-market-value principle will apply in the case of private organizations (e.g., private, for-profit businesses) or individuals.[73]

- While the two-year HLPA petitioning period is in effect, the Department is not considering applications for private use.[74]

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

---

[70] Government of Canada, *Directive on the Sale or Transfer of Surplus Real Property*, para. 6.1, http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-eng.aspx?evttoo=X&id=120 43&section=text. The Treasury Board, a Cabinet committee, is responsible for accountability and ethics, financial, personnel and administrative management, comptrollership, approving regulations and most Orders-in-Council. The Treasury Board is supported by the Treasury Board Secretariat.

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

[72] Ibid.

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

[74] Ibid.

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

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

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

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

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

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

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

---

[75] Marc O'Sullivan, *Committee Proceedings,* 17 February 2011; Michaela Huard, *Committee Proceedings,* 3 March 2011.
[76] Andrew Anderson, *Committee Proceedings,* 3 March 2011.
[77] DFO, "*Heritage Lighthouse Protection Act* Implementation: Frequently Asked Questions," May 2010.
[78] Government of Canada, *Directive on the Sale or Transfer of Surplus Real Property*, para. 6.4, http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-eng.aspx?evttoo=X&id=12043&section=text.
[79] Andrew Anderson, *Committee Proceedings,* 3 March 2011.

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

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

### B. Uncertainty

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

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

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

---

[80] The Honourable Pat Carney, *Committee Proceedings*, 23 November 2010.
[81] Treasury Board of Canada Secretariat, *Guide to the Management of Real Property*, pp. 63–64, http://www.tbs-sct.gc.ca/rpm-gbi/doc/gmrp-ggbi/gmrp-ggbi-eng.pdf.
[82] Andrew Anderson, *Committee Proceedings*, 3 March 2011.
[83] Treasury Board policy requires that custodial departments divest themselves of surplus properties within three years of declaring real property as being surplus to program requirements.

- Cap-des-Rosiers lighthouse (QC, classified), Canada's tallest lighthouse, built in 1858.
- Île-Verte lighthouse (QC, classified), the first navigation aid on the St. Lawrence River and third oldest lighthouse in Canada, built in 1809.
- Sambro Island lighthouse (NS, classified), the oldest continuously operating lighthouse in North America, built from 1758 to 1760 at the far outer reaches of Halifax Harbour. A government lottery raised the necessary money for its construction.
- Cape Pine lighthouse (NL, recognized), the first in a series of special structures associated with the development of safe trans-Atlantic navigation, built in 1851.
- Miscou Island lighthouse (NB, recognized), a rare octagonal, tapered, wooden lighthouse, built in 1856.
- Point Atkinson lighthouse (BC, recognized), a hexagonal reinforced concrete tower and the first of three lighthouses to serve the Port of Vancouver, built in 1912.[84]

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

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

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

---

[84] Parks Canada, "Canada's Historic Places," http://www.historicplaces.ca/en/home-accueil.aspx. Cape Race lighthouse (recognized, built from 1906 to 1907) and Triple Island lighthouse (recognized, built from 1919 to 1920) are two staffed facilities that are also National Historic Sites of Canada.
[85] The Honourable Pat Carney, *Committee Proceedings*, 23 November 2010.
[86] Larry Ostola, *Committee Proceedings*, 17 February 2011.

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

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

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

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

---

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

### C. Funding

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

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

---

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

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

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

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

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

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

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

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

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

---

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

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

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

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

**Table 2 – Potential Expenses and Sources of Revenue**

| Potential Sources of Revenue | Potential Expenses |
|---|---|
| • Site admissions<br>• Charitable donations<br>• Government funding<br>• Funding from non-governmental organizations<br>• Leases to third party service providers<br>• Site rental for private functions | • Taxes<br>• Heating/cooling<br>• Electricity<br>• Water/sewer<br>• Cleaning<br>• Landscaping/site maintenance<br>• Insurance<br>• Security<br>• Maintenance and repairs<br>• Capital Improvement Sinking Fund<br>• Marketing/advertising<br>• Accounting/professional services<br>• Management/salaries |

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

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

[99] Larry Ostola, *Committee Proceedings*, 27 April 2010.
[100] DFO, "*Heritage Lighthouse Protection Act* Implementation: Frequently Asked Questions," May 2010.
[101] Michaela Huard, *Committee Proceedings*, 3 March 2011.

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

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

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

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

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

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

### 1. A "Save Canada's Lighthouses Fund"

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

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

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

Established by the federal government in 1973 as "National Trust,"[104] the Foundation is very familiar with lighthouse preservation issues,[105] has been a strong supporter of the HLPA and worked to see the legislation passed into law in 2008.[106]

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

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

---

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

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

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

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

## CONCLUSION AND RECOMMENDATIONS

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

Canada's historic lighthouses therefore remain at risk.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## Recommendations

1. **The Committee recommends that, given their economic, heritage, cultural and historical value, the Government of Canada adopt as a general national policy goal the preservation of a reasonable proportion of Canada's lighthouses for future generations of Canadians.**

2. **The Committee recommends that all lighthouses passed on to community groups be maintained in a good state of repair and in a condition that will allow economical ongoing maintenance. All environmental issues should be addressed prior to the transfer of any such lighthouses.**

---

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

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

[109] USLS, http://www.uslhs.org/.

3. **The Committee recommends that the Government of Canada provide the Heritage Canada Foundation (HCF) with seed funding to help launch a comprehensive campaign dedicated to raising funds for the restoration and preservation of Canada's remaining historic lighthouses.**

4. **The Committee recommends the establishment of an independent Lighthouse Advisory Panel comprising representatives of key lighthouse organizations, Parks Canada, and knowledgeable people from the provinces where there are lighthouses:**

   a) **to identify, consistent with the objectives of the *Heritage Lighthouse Protection Act* (HLPA), from among the federally owned lighthouses, a "heritage pool" of lights that will most likely generate interest for restoration and preservation; and**

   b) **to prioritize and evaluate the lighthouses in the heritage pool in order to determine, from among the qualified recipients, those groups who should receive funding from the monies generated by the HCF fundraising campaign.**

5. **The Committee recommends that, for lighthouses for which no petitions have been submitted before the 29 May 2012 deadline, but which have been identified for the "heritage pool" and for which there is reasonable potential for interest from communities, groups, or other interested parties, DFO remove such lights from its surplus list.**

6. **The Committee recommends that all surplus lightstations that leave the federal inventory, either through the HLPA process or through the process governing the disposal of surplus real property, be afforded protection by a heritage easement or covenant in the sale agreement.**

7. **The Committee recommends that DFO carefully assess the security implications of transferring surplus lightstations. Any lightstation that fails to meet public safety concerns set out in the Treasury Board of Canada Secretariat's *Guide to the Management of Real Property* should be immediately removed from the Department's list of surplus lighthouses.**

8. **The Committee recommends that DFO and Parks Canada make available on their respective websites a list of all "non-surplus" lighthouses, including DFO's 51 staffed lightstations, given that the public may petition such lights for heritage designation under the HLPA.**

9. **The Committee recommends that Parks Canada and DFO work together in the creation of a document that sets out and identifies for the public:**

   a) **innovative ideas regarding the re-use of lighthouses, including references to successful examples in Canada and elsewhere, and any information that already exists on the subject;**

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

**c) key contacts.**

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

## APPENDIX 1

## CONDITION OF PEGGY'S COVE LIGHTHOUSE, 28 FEBRUARY 2011

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

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

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

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

Source: DFO, 2 March 2011.

## APPENDIX 2

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

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

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

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

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

The framework created two main categories:

- Complex structures**:** are typically square, hexagonal or large cylindrical towers. Complex structures generally contain an enclosure and are typically expensive to construct and maintain.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Source: DFO, 2 March 2011.

# APPENDIX 3

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

HERITAGE CANADA FOUNDATION | LA FONDATION HÉRITAGE CANADA

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

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

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

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

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

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

**WITNESS LIST***

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

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

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

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

**FACT-FINDING***

**Nova Scotia**

| |
|---|
| Monday, May 31, 2010 (Sydney) |
| Lise Marchand, Executive Director, Canadian Coast Guard;<br>Louis Guimond, Director of Studies, Canadian Coast Guard;<br>Richard Slusarek, Nautical Sciences Instructor, Canadian Coast Guard;<br>Normand Lavigne, Nautical Sciences Instructor, Canadian Coast Guard;<br>Robert Perchard, Superintendent of Training, Marine Communications and Traffic Systems, Canadian Coast Guard;<br>Susan Steele, Regional Director, Maritime Services, Pacific Region, Canadian Coast Guard;<br>Matthew Elliot, Parliamentary Affairs Advisor, Fisheries and Oceans Canada. |
| Heather Ozon, Officer in Charge, Marine Communications and Traffic Systems, Canadian Coast Guard;<br>Donald MacKinnon, Officer, Marine Communications and Traffic Systems, Canadian Coast Guard;<br>Shawn Hudson, Officer, Marine Communications and Traffic Systems, Canadian Coast Guard. |
| Hamilton Carter, Retired fisherman;<br>Malcolm MacDonald, Fisherman;<br>Gordon MacDonald, Fisherman. |
| Monday, May 31, 2010 (Louisbourg) |
| Gerry Gartland, President, Louisbourg Lighthouse Heritage Society;<br>Jean Bagnell, Secretary-Treasurer, Louisbourg Lighthouse Heritage Society;<br>Carter Stevens, Member of the Executive, Louisbourg Lighthouse Heritage Society;<br>Allister MacDonald, Member of the Executive, Louisbourg Lighthouse Heritage Society. |
| Chip Bird, Cape Breton Field Unit Superintendent, Field Unit Office, Parks Canada. |
| Linda Kennedy, as an individual. |
| Tuesday, June 1, 2010 (Louisbourg) |
| Dave Smith, Superintendent, Marine Civil Infrastructure, Canadian Coast Guard;<br>Perry Rideout, Manager, Planning and Real Estate, Real Property, Safety and Security, Department of Fisheries and Oceans. |
| Tuesday, June 1, 2010 (New Victoria) |
| Jolene Mackenzie, Site Supervisor, Sydney Harbour Fortification Society;<br>Residents of the Low Point lightkeeper's house. |

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

| Wednesday, June 2, 2010 (Halifax) |
| --- |
| Mark Rogers, Regional Representative, Public Service Alliance of Canada;<br>Cameron Mackenzie, Retired fisherman;<br>Robert Comeau, Services Canada;<br>Ashton Spinney, Fisherman. |
| Thursday, June 3, 2010 (Dartmouth) |
| Bill Belding, Client Service Officer, Aid to Navigation, Maritime Services, Canadian Coast Guard. |
| Norma Richardson, Eastern Fishermen's Federation;<br>Melanie Sonnenberg, Eastern Fishermen's Federation. |
| Darlene Grant Fiander, President, Tourism Industry Association of Nova Scotia;<br>Danny Morton, Chair, Tourism Industry Association of Nova Scotia. |

**Newfoundland and Labrador**

| Monday, November 1, 2010 (Gander and Twillingate Region) |
| --- |
| Susan Steele, Regional Director, Maritime Services, Pacific Region, Canadian Coast Guard;<br>Ray Browne, Regional Director, Maritime Services, Newfoundland and Labrador Region, Canadian Coast Guard;<br>Paul Bowering, Superintendent, Aids to Navigation, Fisheries and Oceans Canada;<br>Suzanne Lalande, Parliamentary Affairs Advisor, Fisheries and Oceans Canada. |
| Craig Burry, Lightkeeper, Puffin Island, Canadian Coast Guard;<br>Richard Miller, Lightkeeper, Puffin Island, Canadian Coast Guard. |
| Hayward Canning, Lightkeeper, Long Point Lighthouse, Canadian Coast Guard. |
| Fred Bridger, President, Twillingate Islands Tourism Association;<br>Michael Geiger, Vice-President, Twillingate Islands Tourism Association;<br>Pearl Geiger, Treasurer, Twillingate Islands Tourism Association. |
| John Hamlyn, Mayor, Town of Crow Head;<br>Ken Howell, Councillor, Town of Crow Head;<br>Allan Roberts, Former lightkeeper. |
| Gordon Noseworthy, Mayor, Town of Twillingate;<br>Jack Troake, Fisherman and sealer;<br>Cyril Dalley, Fisherman. |

| Tuesday, November 2, 2010 (Marystown Region) |
| --- |
| Berkley Pierce, Lightkeeper, Green Island Lighthouse, Canadian Coast Guard;<br>Carl Crewes, Lightkeeper, Green Island Lighthouse, Canadian Coast Guard. |
| Corin Durnford, Lightkeeper, Tides Cove Point, Canadian Coast Guard;<br>Ralph Durnford, Lightkeeper, Tides Cove Point, Canadian Coast Guard. |
| Darrell Lafosse, Mayor, Town of Grand Bank;<br>Elaine Strowbridge, Councilor, Town of Grand Bank;<br>Stan Burt, Councilor, Town of Grand Bank;<br>Wayne Bolt, Manager, Town of Grand Bank;<br>Cathy Follett, Clerk, Town of Grand Bank;<br>Robert Parsons, Chairperson, Grand Bank Development Corporation;<br>Heather Burlingham, Grand Bank Development Corporation;<br>Arch Evans, President, Grand Bank Harbour Authority;<br>Frank Crews, Chairperson, Grand Bank Heritage Society;<br>Joyce Rogers, Treasurer, Grand Bank Heritage Society;<br>Carol Anne Haley, Assistant, Office of Judy Foote, MP for Random-Burin-St. George's;<br>Corey Parsons, Assistant, Office of the Hon. Darin King, MLA for Grand Bank. |
| Charles Dominaux, Captain, MV Arethusa;<br>Gordon Price, Lightkeeper;<br>Aubrey Wells, Fisherman;<br>Paul Harris, Fisherman;<br>Earl Mitchell, Boater;<br>Jake Weymouth, Recreational boater;<br>Michel Mahe, Recreational boater. |
| Wednesday, November 3, 2010 (Avalon Peninsula) |
| Ricky Myrick, Site owner, Cape Pine. |
| Clifford Durnford, Lightkeeper, Cape Race, Canadian Coast Guard;<br>Francis Coombs, Lightkeeper, Cape Race, Canadian Coast Guard. |
| Charlene Power, Cape Race-PCS Heritage Inc. and Member of the Portugal Cove South Harbor Authority;<br>Aiden McCarthy, Cape Race-PCS Heritage Inc.;<br>Katherine Ward, Cape Race-PCS Heritage Inc.;<br>Cynthia Power, Cape Race-PCS Heritage Inc.;<br>Ida Perry, Cape Race-PCS Heritage Inc.;<br>Guy Barnable, Cape Race-PCS Heritage Inc. and Irish Loop Group. |

| Thursday, November 4, 2010 (St. John's Area) |
| --- |
| Brian Stone, Superintendent, Maritime Search and Rescue, Fisheries and Oceans Canada;<br>Kevin Burns, Regional Supervisor, Marine Safety, Canadian Coast Guard. |
| Peter and Nicole Gill, Leaseholders of the property which surrounds the Fort Amherst Lighthouse. |
| Glenn Keough, Manager, Visitor Experience and National Historic Sites, Parks Canada;<br>Jennifer Duff, Public Relations and Communication Officer, Parks Canada;<br>Paula Morgan, Acting Visitor Experience Team Leader, Parks Canada. |
| Gerry Cantwell, Canadian Coast Guard Newfoundland Region Alumni Association Inc.;<br>Jerry Duggan, Canadian Coast Guard Newfoundland Region Alumni Association Inc.;<br>Leslie H. Noseworthy, Artist. |
| John Boland, Staff Representative, Fish, Food and Allied Workers;<br>Dave Shaw, Organizer – Atlantic Region, Public Service Alliance of Canada. |
| Jim Miller, Marine Broker, TRINAV Marine Brokerage Inc. |
| Jim Wellman, Managing Editor, Navigator Magazine. |
| Jerry Dick, Director of Heritage, Department of Tourism, Culture & Recreation, Government of Newfoundland and Labrador;<br>Ella Heneghan, Cultural Tourism Development Officer, Department of Tourism, Culture & Recreation, Government of Newfoundland and Labrador;<br>David Bradley, Chair, Association of Heritage Industries Newfoundland and Labrador;<br>Kim Shipp, Executive Director, Association of Heritage Industries Newfoundland and Labrador. |

**British Columbia**

| Tuesday, November 16, 2010 (Victoria) |
| --- |
| Vija Poruks, Assistant Commissioner, Canadian Coast Guard;<br>Kevin Carrigan, Superintendent, Marine Navigation Services, Canadian Coast Guard;<br>John Palliser, Superintendent, Marine SAR, Canadian Coast Guard;<br>Susan Steele, Regional Director, Maritime Services, Pacific Region, Canadian Coast Guard;<br>Jaspreet Rehal, Director, Integrated Business Management Services, Canadian Coast Guard;<br>Suzanne Lalande, Parliamentary Affairs Advisor, Fisheries and Oceans Canada. |
| Bob Wilson, Lightkeeper, Carmanah Lightstation, Canadian Coast Guard;<br>Jeff Cole, Lightkeeper, Carmanah Lightstation, Canadian Coast Guard. |

| |
|---|
| Scott Fraser, MLA for Alberni-Pacific Rim;<br>Dave Thompson, Communications Officer for Scott Fraser, MLA;<br>Vicky Husband, as an individual;<br>Heather Fox, as an individual;<br>Michael Jackson, Director, South Island Sea Kayak Association;<br>Tim Parker, Pat Bay Air Services, Board Member, Floatplane Operators Association;<br>Len Shorkey, Pilot, Canadian Coast Guard;<br>Patrick Marshall, Volunteer, Ocean Industries BC;<br>Marie Vautier, Doctor, as an individual;<br>Matthew Fairbarns, as an individual;<br>Len Shorkey, Jr., as an individual;<br>Ana Simeon, Local Groups Coordinator, Sierra Club BC;<br>Caspar Davis, Director, Sierra Club Victoria Groups;<br>Robert Shaw, Member, Kludahk Outdoors Club;<br>Paul Whalen, Assistant Lightkeeper, Addenbroke Lightstation, Canadian Coast Guard;<br>Ernest Hooker, Electrical Foreman, Canadian Coast Guard;<br>Patrick Kelly, as an individual;<br>Angus Matthews, Executive Director, Shaw Ocean Discovery Centre;<br>Alexander Murdoch, Marine Consultant (retired), Local Marine Advisory Committee for South Vancouver Island;<br>Michael Fischer, as an individual;<br>Al Lubkowski, Owner, Blackfish Wilderness Expeditions;<br>Marion Cumming, Member, Heritage Oak Bay;<br>Chris Blondeau, Director of Operations, Pearson College;<br>Garry Fletcher, BC Parks Ecological Reserve Warden;<br>Ryan Murphy, Eco-Guardian and Resident Marine Scientist, Pearson College. |
| Wednesday, November 17, 2010 (Nanaimo) |
| Meridith Dickman, Principal Lightkeeper, Trial Island, Canadian Coast Guard. |
| Tony Greenall, Acting Principal Lightkeeper, Entrance Island, Canadian Coast Guard. |
| Kathy Doyle, as an individual;<br>Iain Colquhoun, as an individual;<br>Rirchard Goode, President, BC Ferry Marine Workers Union;<br>David Kattler, Deck Officers Representative, BC Ferry Marine Workers Union;<br>Joanne Tiglmann, Assistant Lightkeeper, Canadian Coast Guard;<br>Jean Floyd Buck, as an individual;<br>Trina Tiglmann, as an individual; |

| |
|---|
| Blair Hedley, Navigator;<br>Jerry Etzkorn, Lightkeeper, Carmanah Point Lightstation, Canadian Coast Guard;<br>Janet Etzkorn, Lightkeeper, Carmanah Point Lightstation, Canadian Coast Guard;<br>Sheila Malcolmson, Chair, Islands Trust Council;<br>David Andrews, Director, Gabriola Museum;<br>Don Roberts, Fisherman (retired);<br>Bill Barsby, as an individual;<br>Toryn Barsby, as an individual;<br>William R. Mounce, Captain;<br>Steve Kinaman, Lightkeeper, Canadian Coast Guard;<br>David McCallum, Principal Race Officer, Van Isle 360° International Yacht Race;<br>Jane Saxton, as an individual;<br>Frances Cartwright, as an individual;<br>Michel Perreault, as an individual;<br>Nelson W. Eddy, President, Lighthouse Country Marine Rescue Society and member of the CCGA (Station 59, Deep Bay);<br>Jamie Molloy, Vice-President, Safety, Harbour Air, Representatives of the Floatplane Operators Association;<br>Ivan Bulic, Board Member, Canadian Lightkeepers Association;<br>David Bochm, Board Member, Canadian Lightkeepers Association;<br>Kevin Vautier, President, Nootka Sound Shellfish Ltd.;<br>Laura Hardacker, Nootka Sound Shellfish Ltd.;<br>Janice Richards, Sailor and Relief Lightkeeper, Canadian Coast Guard;<br>Ron Corbeil, Health, Safety and Environmental Coordinator, United Steelworkers - District 3. |
| Thursday, November 18, 2010 (Campbell River) |
| Claire Trevena, MLA for North Island;<br>Jim Abram, Director, Discovery Islands-Mainland Inlets, Strathcona Regional District;<br>Peter Booth, Sunkissed Lodge, Nootka Sound BC;<br>Donald Assu, Fisherman, Cape Mudge;<br>Patrick Assu, Fisherman, Cape Mudge<br>Dennis Johnson, Lightkeeper, Cape Mudge, Canadian Coast Guard. |
| George Nagel, Marine Electrician Specialist;<br>Joel Eilertsen, Owner, Air Cab, 703 West Coast Float Plane Association;<br>Rick Snowdon, President, Sea Kayak Guides Alliance of BC;<br>Miray Campbell, as an individual;<br>A. Carol Anderson, as an individual;<br>Jack East, Canadian Rail Workers Union; |

| |
|---|
| Harry MacDonald, Chair, C. R. Guides Association;<br>Charlie Cornfield, Mayor, Campbell River;<br>Alice Woods, Lightkeeper, Canadian Coast Guard and Acting President, BC Lightkeepers Local 20232;<br>Robert Somerville, SARTeck;<br>Craig Anderson, Chair, Strathcona RD;<br>Rick Hackiner, as an individual;<br>Ross Campbell, Captain Mothership Adventures Inc.;<br>Brent Swain, as an individual;<br>Manfred Binger, Captain, Sailboat;<br>Brenda E. Leigh, Director, Oyster Bay-Buttle Lake Regional District;<br>Ken Collins, Manager, Rock Bay Camp Ground;<br>Patti Greenham, Mariner;<br>She Fabrizio, as an individual;<br>Anne Wilson, as an individual;<br>Farlyn Campbell, Skipper;<br>Jody Eriksson, as an individual;<br>Jake Etzkorn, Marine Planner, Living Oceans Society;<br>Yvonne Etzkorn, as an individual;<br>Jim Abram, Director, Discovery Islands-Mainland Inlets, Strathcona Regional District;<br>Brian Falconer, Marine Operations Coordinator, Raincoast Conservation Society;<br>Phil Wainwright, Director, Mount Waddington Regional District;<br>Fern Kornelsen, as an individual;<br>Claudia Lake, as an individual;<br>Anita Brochocka, as an individual;<br>Joanne Banks, Council of Canadian;<br>Richard Hugensen, as an individual;<br>Ann Hauer, Lightkeeper, Canadian Coast Guard;<br>Quentin Dodd, as an individual. |
| Friday, November 19, 2010 (Prince Rupert) |
| Harvey Bergen, Principal Lightkeeper, Bonilla Island, Canadian Coast Guard. |
| Richard Rose, Principal Lightkeeper, Triple Island, Canadian Coast Guard;<br>Robert Vedder, Assistant Lightkeeper, Triple Island, Canadian Coast Guard. |
| Serge Paré, Principal Lightkeeper, Green Island, Canadian Coast Guard;<br>Gary Guyet, Assistant Lightkeeper, Green Island, Canadian Coast Guard. |

| Saturday, November 20, 2010 (Prince Rupert) |
| --- |
| James Bryant, Cultural Advisor, Lax Kw'alaams Band;<br>Eugene Bryant, Councilor, Lax Kw’alaams Band;<br>Gina Garon, Acting Mayor, City of Prince Rupert;<br>Sheila Gordon-Payne, Councilor, City of Prince Rupert;<br>Ken Cote, North Coast Pilot;<br>Kendall Smith, Commercial fisherman;<br>Peter Haugan, Commercial fisherman;<br>Renata Neftin, Relief Keeper, Canadian Coast Guard;<br>Dave Anderson, Commodore, North Coast Sailing Association;<br>Jim West, Coast Guard “Santa”;<br>David Cook, former member of the city council;<br>Kathleen Larkin, as an individual;<br>Bruce MacDonald, President, Inland Air Charters, Representative of the Floatplane Operators Association;<br>Joy Thorkelson, Northern Representative for the United Fishermen and Allied Workers' Union (UFAWU-CAW);<br>Howard Gray, Mariner;<br>Cynthia Spilsted, Overwaitea Foods;<br>Carol Kulesha, Mayor, Village of Queen Charlotte;<br>Evan Putterill, Director, Skeena Queen Charlotte Regional District;<br>Karl Bergman, Skeena Queen Charlotte Regional District;<br>Bart Proctor, Boater and charter operator. |
| Saturday, November 20, 2010 (Richmond) |
| Pamela Goldsmith-Jones, Mayor, District of West Vancouver;<br>Norm Dyck, Past President, Council of BC Yacht Clubs;<br>Paul Stanley, President, Council of BC Yacht Clubs;<br>Lucinda Tooker, as an individual;<br>Anna Smith, Officer, Royal City Squadron;<br>Erik Skovgaard, Captain, Westcoast Work Boat Association;<br>Leona Skovgaard, as an individual;<br>John Naunt, as an individual;<br>Hans Elfert, as an individual;<br>Caitlin Birdsall, Program Coordinator, BC Cetacean Sightings Network, Vancouver Aquarium;<br>Roy Mulder, President, Marine Life Sanctuary Society;<br>Chris Harvey-Clarke, Professor, Zoology Department, University of British Columbia;<br>Lance Barrett-Lennard, Head, Cetacean Research Program, Vancouver Aquarium Marine |

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

SÉNAT SENATE

CANADA

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

Rapport du Comité sénatorial permanent des pêches et des océans

**L'honorable Fabian Manning, président**
**L'honorable Elizabeth Hubley, vice-présidente**

**Octobre 2011**
**(Première édition : mars 2011)**

*Pour plus d'information, prière de communiquer avec nous*
*par courriel :* pofo@sen.parl.gc.ca
*par téléphone : (613) 990-0088*
*sans frais : 1 800 267-7362*
*par la poste : Comité sénatorial des pêches et océans*
*Le Sénat du Canada, Ottawa (Ontario), Canada, K1A 0A4*

*Le rapport peut être téléchargé à l'adresse suivante :*
*http://senate-senat.ca*

*This report is also available in English.*

## MEMBRES

L'honorable Fabian Manning, *président*

L'honorable Elizabeth Hubley, *vice-présidente*

et

Les honorables sénateurs :

Ethel M. Cochrane
Rose-Marie Losier-Cool
Sandra M. Lovelace Nicholas
Michael L. MacDonald
Donald H. Oliver
Dennis Glen Patterson
Rose-May Poirier
Vivienne Poy
Nancy Greene Raine
Charlie Watt

*Membres d'office du comité :*

Les honorables sénateurs James Cowan (ou Claudette Tardif)
Marjory LeBreton, C.P. (ou Claude Carignan)

*Autres sénateurs ayant participé à cette étude :*

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

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

Claude Emery, analyste

*Direction des comités du Sénat :*

Danielle Labonté, greffière du comité
Louise Archambeault, adjointe administrative

*Direction des communications du Sénat :*

Ceri Au, agente de communications

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des Journaux du Sénat le dimanche 26 juin 2011 :

L'honorable sénateur Manning propose, appuyé par l'honorable sénateur Smith (Saurel),

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 troisième session de la quarantième législature soient renvoyés au comité;

Que le comité fasse de temps à autre rapport au Sénat, mais au plus tard le 30 septembre 2012, et qu'il conserve, jusqu'au 31 décembre 2012, tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Gary W. O'Brien

*Greffier du Sénat*

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

## TABLE DES MATIÈRES

PRÉFACE ..... i

LISTE DE RECOMMANDATIONS ..... iii

AVANT-PROPOS ..... v

PROJET DE LOI S-215 : *LOI SUR LA PROTECTION DES PHARES PATRIMONIAUX* ..... 1

A. Pourquoi créer une loi visant à protéger les phares du Canada? ..... 2

1. Des années de négligence ..... 2
2. Une protection inappropriée de la part du gouvernement fédéral ..... 5

a) Le Bureau d'examen des édifices fédéraux du patrimoine ..... 5
b) Les lieux historiques nationaux ..... 8
c) Le dessaisissement des phares ..... 9
d) Le mandat de la Garde côtière canadienne ..... 10

B. Aperçu de la *Loi sur la protection des phares patrimoniaux* ..... 11

1. Les objets de la *Loi* ..... 11
2. L'application de la *Loi* ..... 12
3. Les critères relatifs à la désignation et à la conservation des phares patrimoniaux ..... 13
4. Le processus de pétition ..... 13
5. Les phares excédentaires ..... 14
6. Les dates importantes ..... 15

C. Le potentiel touristique des phares ..... 16

ENJEUX PRINCIPAUX TOUCHANT LA MISE EN ŒUVRE JUSQU'ICI ..... 24

A. Phares excédentaires ..... 24

1. Phares actifs ..... 24
2. Politique du Conseil du Trésor ..... 28

B. Incertitude ..... 31

C. Financement ..... 35

1. Un fonds pour la préservation des phares du Canada ..... 39

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS .....41

ANNEXES

1 – MPO, État du phare de Peggy's Cove, 28 février 2011 .....46

2 – MPO : justification de l'intégration des phares actifs à la liste des phares excédentaires de la *Loi sur la protection des phares patrimoniaux* .....47

3 – « Le Fonds de secours des phares du Canada » proposé par la fondation Héritage Canada .....50

LISTE DES TÉMOINS .....51

MISSION D'ÉTUDE .....55

# PRÉFACE

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

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

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

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

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

## LISTE DES RECOMMANDATIONS

1. **Le comité recommande que, compte tenu de la valeur économique, patrimoniale, culturelle et historique des phares du Canada, le gouvernement du Canada adopte une politique nationale visant à préserver une proportion raisonnable de ces phares pour les générations futures.**

2. **Le comité recommande que tous les phares confiés à des groupes communautaires soient maintenus en bon état et puissent être entretenus de façon économique. Toutes les questions environnementales devraient avoir été réglées avant le transfert d'un phare.**

3. **Le comité recommande que le gouvernement du Canada verse à la Fondation Héritage Canada (FHC) des fonds de démarrage afin de l'aider à lancer une campagne de financement pour la restauration et la préservation des phares historiques du Canada.**

4. **Le comité recommande la création d'un comité consultatif indépendant composé de représentants des principaux organismes qui s'occupent des phares, de Parcs Canada et de spécialistes de toutes les provinces possédant des phares pour :**

    a) **établir, conforme aux objectifs de la *Loi sur la protection des phares patrimoniaux* (LPPP), parmi les phares de propriété fédérale, un « bassin patrimonial » des phares les plus susceptibles d'être restaurés et préservés;**

    b) **évaluer et hiérarchiser les phares inclus dans le « bassin patrimonial » afin de déterminer ceux qui devraient recevoir des fonds obtenus dans le cadre de la campagne de financement de la FHC.**

5. **Le comité recommande que le MPO retire de sa liste de phares excédentaires les phares pour lesquels aucune pétition n'a été présentée d'ici au 29 mai 2012, mais qui font partie du « bassin patrimonial » et qui pourraient raisonnablement intéresser des communautés, des groupes ou toute autre partie.**

6. **Le comité recommande que tous les phares excédentaires qui quittent le registre fédéral, par le truchement de la *Loi sur la protection des phares patrimoniaux* (LPPP) ou de tout autre processus régissant l'aliénation des biens immobiliers excédentaires, soient protégés par une entente de servitude ou une clause restrictive dans le contrat de vente.**

7. **Le comité recommande que le MPO évalue attentivement les répercussions, sur le plan de la sécurité, du transfert des phares excédentaires. Toute station de phare qui ne répond pas aux critères de sécurité publique établis dans la *Politique sur la gestion des biens immobiliers* du Secrétariat du Conseil du Trésor devrait immédiatement être retirée de la liste des phares excédentaires du ministère.**

8. **Le comité recommande que le MPO et Parcs Canada affichent sur leur site Web respectif une liste des phares « non excédentaires », car ces phares, y compris les 51 stations gardées du MPO, peuvent faire l'objet d'une pétition demandant leur désignation à titre de bien patrimonial, aux termes de la LPPP.**

9. **Le comité recommande que Parcs Canada et le MPO collaborent à la création d'un document à l'intention du public qui :**

   a) **présenterait des idées novatrices de réutilisation des phares, illustrées à l'aide d'exemples au Canada et à l'étranger, et fournirait toute l'information disponible sur le sujet;**

   b) **expliquerait l'aide financière offerte aux groupes communautaires de préservation des phares au niveau fédéral et provincial;**

   c) **donnerait les coordonnées des principales personnes-ressources.**

10. **Le comité recommande que Parcs Canada et le MPO collaborent à la création d'un guide sur l'entretien des stations de phare et de leur équipement ainsi que sur l'archivage et la préservation des artéfacts historiques, afin d'aider les nouveaux propriétaires potentiels avant qu'ils ne fassent l'acquisition d'un phare.**

## AVANT-PROPOS

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

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

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

Il nous faut plus.

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

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

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

Bill Rompkey, C.P., ancien président

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

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

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

Il existe un précédent à la LPPP. En effet, en 1988, le Parlement a adopté la *Loi sur la protection des gares ferroviaires patrimoniales*, également un projet de loi d'initiative parlementaire. Cette loi s'est avérée extrêmement efficace pour préserver les gares ferroviaires patrimoniales[1].

La LPPP, en vigueur depuis le 29 mai 2010, reconnaît que les phares « font partie intégrante de l'identité, de la culture et du patrimoine du Canada » et que des mesures sont nécessaires pour les protéger pour les générations futures[2]. La *Loi* vise à

---

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

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

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

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

### 1. Des années de négligence

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

Malheureusement, au fil des ans, bon nombre de phares et de stations de phare patrimoniaux du pays[3] n'ont reçu, au mieux, qu'un minimum d'entretien, ce qui les a laissés dans un état de délabrement allant dans certains cas jusqu'à la ruine. En août 2010, la Fondation Héritage Canada (FHC), la voix nationale du Canada pour la conservation du patrimoine, a inclus les « phares du Canada » dans son Palmarès des 10 sites les plus menacés et dans sa Liste des grandes pertes[4]. Si ces phares devaient disparaître, ce sont des aspects fondamentaux de l'histoire du Canada qui seront perdus pour les générations à venir.

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

---

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

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

En 1970, la GCC a amorcé le processus d'automatisation de ses stations et d'élimination des postes de gardiens de phare. Grâce aux avancées technologiques, il était désormais possible de contrôler les feux et d'actionner les cornes de brume sans intervention humaine immédiate[5]. À l'époque, on dénombrait 264 stations de phare gardées au Canada. Aujourd'hui, il n'en reste que 51, dont 23 à Terre-Neuve-et-Labrador, 27 en Colombie-Britannique et une au Nouveau-Brunswick, sur l'île Machias Seal, qui est encore occupée par un gardien pour des raisons de souveraineté.

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

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

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

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

---

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

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

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

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

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

La Nouvelle-Écosse est la province comptant le plus grand nombre de phares au Canada, dont pas moins de 160 phares patrimoniaux. La Nova Scotia Lighthouse Preservation Society (NSLPS), une société sans but lucratif créée en 1994, chapeaute un certain nombre de groupes de préservation des phares de la province[6]. Entre autres activités, la NSLPS publie une liste des phares en difficulté afin d'attirer l'attention sur ces structures et leurs dépendances qui nécessitent une attention particulière.

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

---

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

phares de cette province. L'organisme s'intéresse non seulement aux bâtiments, mais également aux artéfacts, aux histoires, aux photographies et aux archives se rapportant aux phares de l'île. Au Québec, la Corporation des gestionnaires de phares de l'estuaire et du golfe Saint-Laurent, également un organisme sans but lucratif, s'emploie à préserver les phares de la région depuis janvier 2001[7].

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

## 2. Une protection inappropriée de la part du gouvernement fédéral

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

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

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

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

---

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

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

*immobiliers* du Conseil du Trésor[9]. La *Politique* vise notamment à faire respecter et à préserver le caractère patrimonial des édifices fédéraux, comme les phares, pendant la durée de leur cycle de vie. Cela comprend la prévention de l'usure susceptible d'entraîner des réparations futures coûteuses.

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

- assume la responsabilité de toutes les décisions qui touchent le caractère patrimonial des édifices fédéraux du patrimoine dont il a la garde;

- assume les réparations et l'entretien de ses propriétés afin de pouvoir répondre aux besoins du programme du ministère et de préserver la valeur des édifices;

- établit les exigences du programme et les priorités, et décide où il investira les fonds dans son portefeuille;

- travaille avec le BEEFP pour s'assurer que tous les édifices dont il a la garde, ou qu'il envisage d'acquérir, et qui sont âgés de 40 ans ou plus, font l'objet d'une évaluation afin de déterminer leur niveau de désignation (classé, reconnu ou non désigné) et leur valeur patrimoniale[10].

Certains édifices fédéraux ont une valeur patrimoniale et d'autres n'en ont pas. Les ministères doivent consulter le BEEFP avant de prendre toute mesure susceptible d'altérer la valeur patrimoniale des édifices fédéraux du patrimoine dits « classés », c'est-à-dire pour lesquels le ministre a attribué le niveau de protection le plus élevé. S'il s'agit d'édifices fédéraux du patrimoine jugés « reconnus », ce qui représente le deuxième niveau de désignation patrimoniale, ils doivent solliciter au préalable des avis appropriés en matière de conservation[11].

---

[9] *Politique sur la gestion des biens immobiliers*, http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=12042&section=text.

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

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

Toutefois, le processus du BEEFP ne prévoit pas la consultation du public[12]. Un comité consultatif, formé notamment de représentants du ministère responsable, évalue l'édifice d'après un ensemble de critères découlant de principes de conservation reconnus mondialement. Ce comité présente ensuite ses recommandations au ministère de l'Environnement qui, lui, est chargé de désigner tous les édifices fédéraux du patrimoine[13].

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

Les interventions visant les édifices fédéraux du patrimoine « classés » et « reconnus » doivent reposer sur l'énoncé de valeur patrimoniale et les *Normes et lignes directrices pour la conservation des lieux patrimoniaux du Canada*, lesquelles se fondent sur des chartes, des principes et des pratiques de conservation mondialement reconnus et conçus pour s'appliquer à tous les types de ressources culturelles[15]. Par exemple, en vertu des *Normes et lignes directrices*, on ne devrait recourir à des matériaux de substitution (des produits servant à imiter les matériaux utilisés à l'époque) qu'après épuisement de toutes les autres options de réparation et de remplacement.

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

---

[12] Chris Wiebe, agent, Politiques du patrimoine et relations gouvernementales, Fondation Héritage Canada, *Délibérations du Comité,* 19 octobre 2010.
[13] Voir la *Politique sur la gestion des biens immobiliers*.
[14] Parcs Canada, BEEFP, « Foire aux questions ».
[15] *Normes et lignes directrices pour la conservation des lieux patrimoniaux au Canada,* http://www.historicplaces.ca/fr/pages/standards-normes.aspx.

autre protection législative une condition de vente[16]. Dès qu'un édifice patrimonial quitte le registre fédéral, il échappe à la maigre protection du BEEFP[17].

Au fil du temps, le BEEFP a examiné le caractère patrimonial de quelque 450 phares. Seulement 20 d'entre eux ont été désignés « classés » et 128, « reconnus »[18]. Or, aux États-Unis, ce sont près de 70 % des phares de plus de 50 ans qui sont protégés par le registre national des lieux patrimoniaux[19].

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

### b) Les lieux historiques nationaux

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

Au pays, il existe plus de 950 lieux historiques nationaux, dont 167 relèvent de Parcs Canada[20], l'organisme qui s'occupe du programme des lieux historiques nationaux. Les autres lieux historiques sont gérés par les gouvernements provinciaux, territoriaux ou locaux, des groupes autochtones, des groupes de préservation du patrimoine locaux, le secteur privé ou des citoyens.

---

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

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

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

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

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

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

Le MPO est responsable de sept de ces phares : ceux du cap Race (T.-N.-L.), du cap Pine (T.-N.-L.), de l'île Miscou (N.-B.), de Cap-des-Rosiers (Qc), de l'Île-Verte (Qc), de Point Atkinson (C.-B.) et de Triple Island (C.-B.). Cinq des 12 phares appartenant à Parcs Canada qui sont utilisés dans le cadre de divers programmes, notamment en tant que centres d'interprétation et d'accueil des visiteurs, sont des lieux historiques nationaux : ceux du cap Spear, de Pointe-au-Père, de l'île Bois-Blanc, de la pointe Clark et de Fisgard[21]. La ville de Fort Erie est également propriétaire d'un phare désigné comme un lieu historique national, le phare de Pointe Abino.

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

À propos de la possibilité que Parcs Canada assume la responsabilité d'autres phares, les représentants de cet organisme ont informé le comité que ce dernier se concentre pour le moment sur la gestion de son portefeuille actuel de ressources et de lieux et ne prévoit pas acquérir d'autres phares[22].

### c) Le dessaisissement des phares

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

---

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

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

vente par adjudication publique, comme c'est le cas pour toute autre vente immobilière. À cette époque, il n'existait aucun mécanisme permettant de céder une propriété fédérale à un groupe sans but lucratif en contrepartie d'une somme symbolique[23].

Bien que le transfert de la propriété d'un phare à des intérêts communautaires soit une pratique ayant toujours cours de nos jours, il n'en reste pas moins qu'avant l'entrée en vigueur de la LPPP, il n'était pas nécessaire de fournir une liste de phares pouvant faire l'objet d'un transfert de propriété[24].

### d) Le mandat de la Garde côtière canadienne

Selon de nombreux participants à l'étude du comité, le MPO, qui gère les biens immobiliers de la GCC, n'est pas explicitement mandaté pour préserver et gérer les propriétés patrimoniales. De plus, la GCC, un organisme de service spécial du MPO, n'a pas les ressources nécessaires pour s'occuper des phares traditionnels du pays[25].

Témoignant devant le comité les 13 et 20 avril 2010, soit quelques semaines avant l'entrée en vigueur de la LPPP, George Da Pont, alors commissaire de la GCC, a indiqué que le mandat de la GCC consiste à fournir des services de recherche et sauvetage (SAR), de navigation, de déglaçage et d'autres activités connexes, et non à protéger le patrimoine. « Si on étudie la question purement du point de vue opérationnel, en tenant compte des coûts », la GCC pourrait construire des tours métalliques plus rentables, et « offrir le même service tout à fait ». Bien qu'elles ne soient pas aussi agréables à l'œil que les phares traditionnels, les tours modernes seraient le moyen le plus efficace de maintenir les services requis sans avoir à investir dans le reste de l'infrastructure du phare[26].

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

---

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

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

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

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

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

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

### 1. Les objets de la *Loi*

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

La *Loi* :

- S'applique uniquement aux phares de propriété fédérale (article 4), et non aux phares de propriété provinciale, municipale ou individuelle.

- Vise principalement quatre objectifs (article 3) :

    - offrir un moyen de sélectionner et de désigner des phares patrimoniaux;

    - empêcher la modification ou l'aliénation non autorisée des phares patrimoniaux;

    - exiger l'entretien des phares fédéraux du patrimoine dans une mesure raisonnable;

    - faciliter la vente ou le transfert des phares patrimoniaux pour qu'ils soient utilisés à des fins publiques.

- Reconnaît que le public a un rôle important à jouer dans la conservation et la protection des phares patrimoniaux. Voici quelques-uns des nouveaux mécanismes de participation à cet effet :

    - la publication d'une liste des phares que le gouvernement fédéral juge excédentaires compte tenu des exigences opérationnelles (paragraphe 8(1));

    - la mise en candidature d'un phare par le public, par voie de pétition, pour qu'il soit désigné comme phare patrimonial (paragraphe 7(1));

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

### 2. L'application de la *Loi*

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

La LPPP prévoit la constitution d'un comité consultatif chargé de conseiller et d'aider le ministre responsable de Parcs Canada (le ministre de l'Environnement) dans certaines fonctions relatives aux phares patrimoniaux, y compris leur désignation, leur protection et l'établissement de critères relatifs à leur désignation, à leur modification et à leur entretien (article 10). En avril 2009, le ministre a nommé la Commission des lieux et monuments historiques du Canada (CLMHC) à titre de comité consultatif[28].

Le ministre a également nommé un groupe consultatif auprès de la CLMHC et du ministre de l'Environnement pour conseiller ceux-ci et représenter les intérêts des citoyens relativement aux désignations[29]. Le groupe consultatif est présidé par la sénatrice à la retraite Pat Carney. Il comprend également Robert Square (président

---

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

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

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

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

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

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

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

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

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

### 4. Le processus de pétition

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

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

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

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

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

### 5. Les phares excédentaires

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

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

Les promesses écrites d'acquérir un phare excédentaire peuvent être présentées en tout temps jusqu'en 2015[30].

### 6. Les dates importantes

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

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

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

**Tableau 1 – Échéancier**

**Les phares patrimoniaux du Canada**
***Échéancier***
**Les dates importantes**

**29 mai 2008 :** sanction royale
**29 mai 2010 :** entrée en vigueur de la *Loi*
**29 mai 2012 :** date limite pour la présentation des pétitions
**29 mai 2015 :** date limite pour l'étude des pétitions par le ministre

**Du 29 mai 2008 au 29 mai 2010 :**

- élaboration des critères de désignation des phares patrimoniaux;
- création d'un comité consultatif chargé d'examiner les demandes.

**Du 29 mai 2010 au 29 mai 2012 :**

- présentation des pétitions;
- publication de la liste des phares excédentaires par le gouvernement du Canada et les administrateurs fédéraux.

**29 mai 2010 au 29 mai 2015 :**

- étude des pétitions et désignation des phares patrimoniaux par le ministre.

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

### C. Le potentiel touristique des phares

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

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

Selon la Tourism Industry Association of Nova Scotia (TIANS), les sites culturels et historiques du Canada seront des destinations de plus en plus recherchées à mesure que les paysages historiques et que les structures patrimoniales disparaîtront dans le monde[31]. Lors de son passage devant le comité, la TIANS a souligné que les phares sont un volet crucial de l'industrie touristique en Nouvelle-Écosse, évalué à quelque 1,82 milliard de dollars en 2009, principalement en raison de la proximité et des liens de la province avec la mer.

La Commission canadienne du tourisme (CCT), l'organisme national de marketing touristique du Canada, soutient pour sa part que les adeptes du patrimoine représentent un marché potentiel de 34,5 millions d'Américains et de 2,6 millions de Canadiens[32]. De plus, selon certains témoignages, on observe un intérêt accru pour le « tourisme axé sur les expériences » parmi les consommateurs, qui recherchent de plus en plus des occasions de voyage leur permettant de vivre de nouvelles expériences et de satisfaire leur curiosité.

Les phares sont de véritables attractions, et certains gouvernements provinciaux les mettent bien en évidence sur leur site Web touristique. La CCT les présente comme une expérience typiquement canadienne dans ses campagnes touristiques à l'étranger[33]. Dans bien des cas, les phares offrent des perspectives économiques intéressantes pour les communautés avoisinantes. Chaque phare est unique et se distingue des autres par ses attributs, son état, son propriétaire ou son emplacement. Certains d'entre eux sont véritablement emblématiques de notre pays.

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

---

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

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

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

dans la navigation internationale et les communications sans fil[34]. Un musée et un centre d'interprétation y ont ouvert leurs portes en 2001 et, pendant l'été, l'organisme sans but lucratif Cape Race-Portugal Cove South Heritage Inc. y offre des visites guidées. Au total, près de 7 000 touristes visitent le cap Race chaque année, de juin à la mi-octobre.

Le comité s'est également rendu au phare du cap Spear, le plus ancien phare à subsister à Terre-Neuve-et-Labrador. Automatisé, exploité par Parcs Canada et érigé sur la pointe de terre la plus à l'est de l'Amérique du Nord, ce phare, désigné lieu historique national du Canada en 1962, a officiellement ouvert ses portes au public en 1983. On y trouve un centre d'interprétation, que jouxte une galerie d'art (l'ancienne maison du gardien) détenue et gérée par l'Association des anciens de la Garde côtière canadienne de la région de Terre-Neuve-et-Labrador, où plus de 60 toiles de Leslie Noseworthy représentant les phares de la province sont exposées en permanence. Jusqu'à 5 000 touristes visitent la galerie chaque année, et ce n'est rien comparativement au phare[35].

Lors de son passage en Nouvelle-Écosse, le comité a visité le phare de Louisbourg, le tout premier phare construit au Canada et le deuxième plus ancien phare en Amérique du Nord. Situé du côté nord de l'entrée du port de Louisbourg, il fait face directement à la forteresse[36]. La Louisbourg Lighthouse Society aimerait beaucoup que Parcs Canada prenne en charge le phare et qu'il en fasse la promotion dans le cadre de la visite du lieu historique national du Canada de la Forteresse-de-Louisbourg, la plus

---

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

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

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

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

Pendant son étude, le comité a été informé que certaines localités ont donné une seconde vie à leurs phares en les transformant en musées, en restaurants, en chambres d'hôtes ou autres attractions touristiques. Dès 1984, des collectivités désireuses de préserver leurs phares se sont aperçues qu'elles pouvaient les réutiliser[37].

C'est ce qui s'est produit à l'Île-du-Prince-Édouard, dans la petite localité d'environ 100 âmes de West Point située dans la partie sud-ouest de l'île. La West Point Development Corporation a soumis au MPO une proposition qui comprenait l'aménagement d'une auberge de 12 chambres, d'un restaurant à service complet et d'une boutique d'artisanat. Les résidents ont prêté des meubles, cousu des courtepointes et participé aux travaux de restauration. Des artéfacts prêtés par la GCC ont été exposés dans le phare, de même que des panneaux d'interprétation relatant ses débuts. Le comité a également appris que ces installations ont récemment été agrandies et rénovées, et que le restaurant auparavant situé dans le phare a été relocalisé dans de nouvelles installations érigées dans le port de West Point[38]. Tous ces changements ont contribué grandement à revitaliser l'économie de la collectivité, qui considère le phare comme sa propriété[39].

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

---

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

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

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

touristique majeure qui charme des milliers de visiteurs chaque année[40]. Les affiliations, les dons, une boutique de cadeaux, un salon de thé et un musée à l'intérieur de la maison de l'aubergiste assurent la vitalité des lieux.

Au Nouveau-Brunswick, le phare de Green's Point, dans la baie de Passamaquoddy, a été décrit comme étant peut-être le projet de récupération le mieux réussi dans la province. Il s'agit d'un excellent exemple de ce qu'un petit groupe communautaire peut accomplir pour préserver son phare patrimonial. En juillet 2008, la station de phare a été confiée à la Green's Point Light Association, qui a converti la maison du gardien en un centre d'interprétation et un musée. Le groupe a également transformé un bâtiment de la GCC abritant de l'équipement en un chalet de location qui génère les fonds nécessaires à l'entretien de la station[41].

Lors de son passage à Terre-Neuve-et-Labrador, le comité a visité la station de phare de Long Point, à Crow Head, une petite localité portuaire isolée d'environ 220 habitants située sur l'île Twillingate. Le MPO a confié la station à la localité en 2005[42]. Fort de quelque 40 000 visiteurs chaque année, le phare constitue une attraction touristique importante dans la région qui, grâce à ses multiples excursions en bateau, musées et projets d'infrastructure touristique, jouit d'une industrie touristique florissante. Un passage fermé relie la maison du gardien, le bâtiment de la corne de brume et le phare. L'une des résidences d'origine a été convertie en une boutique d'artisanat, un café et un centre d'interprétation. Des trottoirs de bois bordés de panneaux d'interprétation et des plateformes d'observation au sommet des falaises en font un endroit idéal pour observer les icebergs et les baleines[43].

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

---

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

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

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

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

public et fait partie du Site historique maritime de la Pointe-au-Père. Une visite guidée permet aux visiteurs d'accéder au sommet du phare. De l'autre côté de la route, le pavillon de l'Empress of Ireland abrite un centre d'interprétation de l'épave du *RMS Empress of Ireland*, et les visiteurs peuvent monter à bord du seul sous-marin ouvert au public au Canada, le *HMCS Onondaga*[44]. Parcs Canada a établi un partenariat avec le personnel du musée pour l'entretien du phare[45].

En Ontario, la Southampton Marine Heritage Society, un organisme à but non lucratif exploité par des bénévoles, a entamé, en 1997, la restauration complète de la résidence du gardien du phare de l'île Chantry, un phare impérial situé sur le lac Huron près de la communauté de Southampton, en Ontario[46]. Depuis 2001, l'organisme organise des excursions en bateau jusqu'à l'île qui, en 2010, a été nommée le plus beau joyau caché à visiter au Canada, dans le cadre du concours « Secret d'ici » de la CCT. La Southampton Marine Heritage Society, qui compte environ 250 bénévoles, a amassé 770 000 $ au fil des ans grâce à des dons personnels, des campagnes de financement et la tenue d'activités comme des excursions en bateau, auxquelles ont participé 12 000 personnes jusqu'à présent[47]. En plus du phare de l'île Chantry, l'organisme s'occupe d'autres structures, notamment les feux d'alignement antérieur et postérieur de Saugeen et le phare de la pointe McNab, que l'organisme a restaurés en 2008[48].

---

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

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

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

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

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

Le comité a également entendu un représentant de BCLP, les Bruce Coast Lighthouse Partners, un bel exemple de projet de collaboration et de commercialisation en partenariat qui pourrait être repris dans d'autres régions du pays[49].

BCLP se réunit chaque mois pour traiter d'initiatives de commercialisation communes et y collaborer, pour échanger des idées et discuter des problèmes et de solutions concernant les activités et les projets d'immobilisations. BLCP a pour objectifs de promouvoir la côte Bruce comme une destination de choix pour visiter les phares des Grands Lacs, d'encourager la préservation des phares et du patrimoine maritime le long de la côte Bruce, de favoriser l'utilisation publique des phares et des installations maritimes patrimoniales, et les retombées économiques qui en découlent, et de privilégier l'échange de renseignements, le réseautage et le perfectionnement professionnel au sein du partenariat. Tous lieux confondus, BLCP accueille plus de 100 000 visiteurs annuellement[50].

En Colombie-Britannique, sur l'île Saturna, dans le secteur sud des îles Gulf, une ancienne station d'avertissement de brume, située à l'extrémité est de l'île, a été convertie en un centre du patrimoine très populaire[51]. La préservation du bâtiment a été rendue possible grâce à la communauté, qui a pris sur elle de restaurer et d'entretenir les installations, mais aussi grâce à Parcs Canada, qui lui a accordé un bail de 30 ans à un dollar par année, renouvelable, pour la restauration bénévole et la réutilisation du bâtiment. L'organisme s'est aussi chargé d'un projet de dépollution environnementale d'envergure, et il était disposé à autoriser un projet communautaire dans la Réserve du parc national du Canada des Îles-Gulf. Il semble que la formulation, dès le départ, d'un concept trouvant écho auprès de la population locale et des autorités gouvernementales

---

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

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

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

ait joué un rôle important dans la réussite du projet[52], qui a amélioré la vie sur l'île, a suscité de l'intérêt pour l'histoire locale, a offert aux talents locaux des occasions de se produire et a attiré des visiteurs. En fait, le projet a tout pour stimuler le tourisme dans la région.

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

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

Chose certaine, un certain nombre de lieux offrent des possibilités de développement. Un témoin a notamment parlé du phare de Partridge Island, situé près de Saint John, au Nouveau-Brunswick. Il s'agit du premier phare de la province, du premier poste de quarantaine en Amérique du Nord (où ont péri des milliers de personnes voulant immigrer au Canada)[53], et de la première station d'avertisseur de brume au monde. Désignée à la fois site du patrimoine national et provincial, l'île a été décrite comme une terre inutilisable où rien ne subsiste, à l'exception du phare, et que seuls les vandales et les voyous fréquentent de nos jours[54].

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

---

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

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

[54] Kelly Anne Loughery, *Délibérations du Comité,* 1er mars 2011.

## ENJEUX PRINCIPAUX TOUCHANT LA MISE EN ŒUVRE JUSQU'ICI

### A. Phares excédentaires

#### 1. Phares actifs

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

Conformément à la LPPP, le MPO a publié, le 27 mai 2010[55], une liste de 975 « phares » excédentaires – c'est-à-dire des structures que la Garde côtière souhaite remplacer par des tours métalliques, plus faciles à entretenir[56]. La plupart des phares dont le MPO a la garde, dont 487 sont toujours actifs, ont été désignés excédentaires. Les premiers parrains du projet de loi n'avaient pas prévu cette mesure, laquelle a créé une onde de choc dans les localités côtières concernées.

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

Le MPO a, depuis, révisé sa liste de phares excédentaires actifs et inactifs (le 1er mars 2011), compte tenu des inexactitudes relevées[57] et du fait que les phares en question n'étaient pas représentatifs des types de bâtiments et de structures que les collectivités ont dit vouloir protéger. L'emplacement de certains phares avait été mal noté, tandis que des tours à ossature métallique et des phares qui avaient déjà été transférés à des groupes communautaires faisaient partie de la liste. En outre, on avait recensé des phares à des endroits où il n'y avait pas de bâtiment[58].

---

[55] Michaela Huard, 3 mars 2011.

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

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

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

Sur les 541 phares excédentaires que comprend la liste du MPO, on en dénombre 473 actifs et 68 inactifs[59]. Les 51 derniers phares gardés du Canada sont au nombre des phares actifs ne figurant pas sur cette liste[60].

Selon la LPPP, les critères et la procédure de modification et d'entretien approuvés par le ministre responsable de Parcs Canada en mai 2010 (c.-à-d. les *Normes et lignes directrices pour la conservation des lieux patrimoniaux du Canada*) sont exécutoires pour les ministères fédéraux qui ont la charge de phares patrimoniaux[61]. Le paragraphe 8(2) de la LPPP prévoit qu'un phare jugé excédentaire ne peut être désigné comme phare patrimonial que si un particulier ou un organisme présente au ministre la promesse écrite, conditionnelle à la désignation, d'acquérir le phare et d'en protéger le caractère patrimonial.

Les premiers parrains du projet de loi S-215 – l'ancienne sénatrice Pat Carney, présidente du Groupe consultatif sur la *Loi sur la protection des phares patrimoniaux*[62], et le sénateur Lowell Murray, ainsi que la Fondation Héritage Canada, qui appuie vivement le projet de loi[63], ont indiqué au comité que le MPO avait complètement faussé les objectifs patrimoniaux de la LPPP et qu'il en avait miné l'esprit. Pour ces raisons, ils ont fait valoir que les phares actifs devaient être retirés de la liste des phares excédentaires du MPO. Voici ce qu'ils affirment :

---

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

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

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

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

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

- La LPPP a été conçue pour protéger les phares *de propriété fédérale* et abolir la pratique habituelle du MPO, consistant à démolir les installations excédentaires, en faveur d'utilisations plus constructives de ces installations par les collectivités.

- Le paragraphe 8(2) de la LPPP reconnaît le fait que le MPO n'avait pas intérêt à continuer d'investir dans des phares qui ne servaient plus d'aides à la navigation.

- On s'attendait à ce que le MPO dresse une liste de quelques phares excédentaires à l'intention de groupes communautaires désireux de les faire désigner phares patrimoniaux.

- Même s'il en est question dans la LPPP, le dessaisissement des phares ne constitue pas l'objet principal de la *Loi*. Il existait déjà une politique fédérale qui permettait à des intérêts locaux ou communautaires d'assumer la responsabilité des phares.

- Les phares actifs n'auraient pas dû être désignés excédentaires puisque, par définition, ils répondent à des besoins opérationnels.

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

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

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

- L'acquéreur potentiel doit présenter un plan d'entreprise démontrant la viabilité économique à long terme de l'utilisation proposée de la propriété ainsi que sa capacité à la gérer[64].

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

- L'acquéreur potentiel doit fournir une estimation financière de cinq ans qui expose en détails les recettes et les dépenses prévues et qui démontre la viabilité du projet.

- Les utilisations complémentaires telles que l'exploitation d'un restaurant ou d'un musée peuvent être autorisées dans le but de générer des recettes et de couvrir les coûts d'entretien.

- Dans le cadre d'un contrat, l'acquéreur potentiel doit permettre au MPO d'accéder au site en vue d'assurer l'entretien et le fonctionnement des aides à la navigation[65].

Pour ce qui est de Parcs Canada, la LPPP confère à l'organisme les responsabilités principales suivantes : permettre et recevoir les pétitions publiques et effectuer de la recherche sur le patrimoine au profit de la Commission des lieux et monuments historiques du Canada pour que celle-ci puisse conseiller le ministre responsable de Parcs Canada en matière de désignation patrimoniale. Le comité a appris récemment que cette recherche, qui est donnée en sous-traitance, n'est effectuée qu'une fois que le MPO informe Parcs Canada qu'un plan d'entreprise viable a été reçu[66].

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

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

---

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

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

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

un engagement en matière de patrimoine) ou un autre mécanisme permettait de respecter cette exigence. Les lois provinciales sur le patrimoine peuvent aussi assurer la protection du phare[68]. Certains participants aux discussions ont laissé entendre que le gouvernement fédéral devrait protéger le caractère patrimonial de tous les phares dont il se défait (peu importe la raison), comme c'est le cas aux États-Unis[69].

### 2. Politique du Conseil du Trésor

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

Conformément à la politique du Conseil du Trésor, les ministères doivent se défaire des biens immobiliers excédentaires. La *Directive sur la vente ou le transfert des biens immobiliers excédentaires* prévoit que les gardiens « doivent conclure la vente ou le transfert des propriétés dans les trois ans suivant la déclaration formelle du bien immobilier comme excédentaire par rapport aux exigences du programme[70]. »

Le MPO a expliqué au comité qu'il pourra aliéner les phares pour lesquels aucune pétition n'aura été présentée avant le 29 mai 2012. Il compte aliéner ces propriétés dans les trois ans[71]. Il a même précisé que bon nombre des phares actifs qui figurent sur sa liste de phares excédentaires sont gérés comme des projets actifs d'aliénation depuis bien des années. C'est le cas du phare de Peggy's Cove, qui a été jugé

---

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

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

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

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

excédentaire en 2000 après que le gouvernement de la Nouvelle-Écosse a présenté une déclaration d'intérêt[72].

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

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

- le ministère a le pouvoir de les transférer à des groupes d'intérêt prioritaires désignés, comme les municipalités et les groupes sans but lucratif voués à la conservation patrimoniale, pour le somme symbolique de 1 $;

- le principe de juste valeur marchande s'appliquera dans le cas d'une organisation privée (c.-à-d. une entreprise privée à but lucratif) ou d'un particulier[73];

- pendant la période de pétition de deux ans prévue par la LPPP, le MPO n'étudie aucune demande d'utilisation venant d'intérêts privés[74].

En ce qui a trait aux phares excédentaires non assujettis à la LPPP, le programme ordinaire de dessaisissement de phares demeure une option[75]. Le MPO a fait savoir au comité qu'il privilégiait de beaucoup les transferts pour une somme symbolique aux fins de la conservation patrimoniale, et qu'il n'avait ni transféré, ni vendu de phares à des particuliers sur le marché libre depuis des années. Il n'y a toutefois aucune garantie officielle que les transferts continueront d'être faits à des intérêts communautaires.

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

---

[72] *Ibid*.

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

[74] *Ibid*.

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

Conseil du Trésor[76]. Un contrat (c.-à-d. un bail) permettant l'utilisation différente d'un phare peut être résilié par un transfert de propriété[77].

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

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

> Avant de chercher à déterminer s'il y a de l'intérêt à l'égard des biens immobiliers excédentaires, les gardiens doivent s'assurer qu'ils peuvent fournir aux parties intéressées suffisamment d'information, à tout le moins au sujet des aspects suivants, afin de leur permettre de prendre une décision informée dans les délais prévus : a) analyse du risque juridique concernant le titre, y compris s'il y a un devoir de consulter avec les groupes autochtones; b) l'état environnemental et physique du bien immobilier; c) constatations dans le domaine archéologique et patrimonial; d) risques pour l'habitat faunique; e) valeur marchande du bien immobilier[78].

Le MPO a fait savoir au comité que, pour une bonne partie des propriétés inscrites sur la liste des phares excédentaires, beaucoup de travail touchant l'environnement, l'arpentage et le titre avait déjà été effectué parce que ces propriétés étaient gérées comme des projets actifs d'aliénation depuis bien des années[79].

Étant donné l'emplacement stratégique qu'occupent les phares le long des principaux cours d'eau du Canada, un témoin, l'honorable Pat Carney – ancienne présidente du Conseil du Trésor – a dit que les installations qui pourraient être utilisées par des organisations terroristes ou criminelles, et susciter ainsi des craintes pour la sécurité nationale, devraient être enlevées de la liste des phares excédentaires du MPO[80]. M[me] Carney a fait remarquer au comité que le *Guide de la gestion des biens immobiliers*

---

[76] Andrew Anderson, *Délibérations du Comité*, 3 mars 2011.
[77] MPO, *Mise en œuvre de la* Loi sur la protection des phares patrimoniaux – *Questions et réponses*, mai 2010.
[78] Gouvernement du Canada, *Directive sur la vente ou le transfert des biens immobiliers excédentaires*, par. 6.4, http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?evttoo=X&id=12043&section=text.
[79] Andrew Anderson, *Délibérations du Comité*, 3 mars 2011.
[80] L'honorable Pat Carney, ancienne sénatrice, *Délibérations du Comité*, 23 novembre 2010.

du Conseil du Trésor mentionne expressément le danger que peut poser, pour la sécurité du public, la vente de biens immobiliers fédéraux tels que des structures renforcées dans un but particulier[81].

Le MPO a toutefois indiqué au comité que, selon le principe de diligence raisonnable, une évaluation de sécurité avait lieu avant l'aliénation, et qu'aucune évaluation n'avait encore été effectuée pour la plupart des phares jugés excédentaires. On a ajouté que la sécurité n'avait pas posé de problème jusqu'ici lors de l'aliénation de phares. La politique du Conseil du Trésor en matière de sécurité concerne surtout les biens immobiliers comme les bunkers et les structures renforcées telles que les centres de détention et les installations militaires, plutôt que les phares[82].

### B. Incertitude

Pour chacun des 473 phares actifs figurant sur la liste des phares excédentaires du MPO, l'obtention de la désignation patrimoniale en vertu de la LPPP dépend des groupes et des personnes qui en font l'acquisition. Les éventuels nouveaux propriétaires doivent soumettre au ministère un plan d'entreprise qui montre que l'utilisation qu'ils feront de la propriété sera économiquement viable à long terme. Le MPO peut procéder à l'aliénation de tout phare pour lequel aucune pétition n'a été présentée avant l'échéance du 29 mai 2012[83].

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

---

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

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

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

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

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

- Le phare du Cap-des-Rosiers (Québec, classé), le plus haut phare au Canada, construit en 1858.

- Le phare de l'île Verte (Québec, classé), la plus ancienne aide à la navigation sur le fleuve Saint-Laurent. Construit en 1809, il se situe au troisième rang parmi les phares les plus anciens au Canada.

- Le phare de l'île Sambro (Nouvelle-Écosse, classé), le plus ancien phare encore en exploitation de toute l'Amérique du Nord, construit de 1758 à 1760 à l'entrée du port de Halifax. Le gouvernement a amassé la somme nécessaire à sa construction à l'aide d'une loterie.

- Le phare de cap Pine (Terre-Neuve, reconnu), le premier d'une série de bâtiments spéciaux consacrés à la sécurité de la navigation transatlantique, construit en 1851.

- Le phare de Miscou Island (Nouveau-Brunswick, reconnu), une des rares structures octogonales effilées en bois, construit en 1856.

- Le phare de la pointe Atkinson (Colombie-Britannique, reconnu), une tour hexagonale en béton et le premier de trois phares à desservir le port de Vancouver, construit en 1912[84].

Essentiellement, le MPO aimerait se départir de ces édifices historiques. Qu'arrivera-t-il à ces phares si personne ne propose de s'en occuper? Seront-ils un jour victimes de « destruction par la négligence[85] »? Seront-ils vendus sur le marché libre?

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

---

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

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

des 541 phares sur la liste des phares excédentaires du MPO[86]. À en juger par ce que le comité a entendu lors de ses réunions, les gens de partout au pays tiennent à ce que les phares soient préservés. De fait, les phares revêtent une très grande importance pour les Canadiens. Il convient donc de se demander pourquoi le nombre de mises en candidature est si peu élevé.

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

Parmi les 40 pétitions reçues, seulement trois concernaient des phares de la Colombie-Britannique. Dans cette province, les phares sont souvent situés dans des régions isolées le long du littoral. Sur la côte Est, par contre, il est généralement possible d'accéder aux phares par la route et ils font davantage partie du paysage. À l'Île-du-Prince-Édouard, par exemple, il y a un phare pour chaque 34 milles carrés et seuls quatre d'entre eux ne sont pas accessibles en voiture[87]. Au dire de certains témoins, le gouvernement de la Colombie-Britannique voudrait qu'un plus grand nombre de phares reçoivent des mises en candidature, et il tenterait actuellement de cerner les raisons pour lesquelles si peu de pétitions ont été présentées à Parcs Canada[88].

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

---

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

[87] Carol Livingstone, *Délibérations du Comité*, 1er mars 2011.

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

eux, devraient recevoir une désignation. Ces outils comprennent notamment des brochures sur le programme, un site Web lancé à l'automne 2009, une trousse de mise en candidature contenant des renseignements essentiels, des directives pour présenter une pétition et un modèle de pétition[89]. Selon des témoins, des fonctionnaires ont aussi assisté à des rencontres communautaires en Nouvelle-Écosse pour parler de la LPPP aux citoyens intéressés. Des rencontres similaires se tiendront bientôt à l'Île-du-Prince-Édouard[90] et d'autres sont organisées dans d'autres régions du pays, de concert avec le groupe consultatif auprès de la Commission des lieux et monuments historiques du Canada et du ministre de l'Environnement, qui représente les gens sur place[91].

Un groupe de travail sur les phares patrimoniaux composé de directeurs provinciaux et d'autres représentants de programmes du patrimoine, avec la participation d'employés de Parcs Canada, a aussi été créé pour faciliter, à l'échelle nationale, la collaboration et l'échange d'information en lien avec la Loi[92].

Les représentants du MPO ont quant à eux indiqué au comité que des outils, des conseils et de l'information avaient été mis à la disposition des responsables régionaux des biens immobiliers du ministère de manière à ce qu'ils puissent venir en aide aux groupes présentant des pétitions. Ces outils comprennent un site Web, un modèle de plan d'entreprise[93] et une liste de personnes-ressources par région.

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

---

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

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

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

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

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

financement, une description des pratiques qui ont fonctionné et de celles qui ont échoué, et les éléments qui peuvent tisser des liens entre les collectivités[94].

La transformation des phares patrimoniaux et des bâtiments connexes n'en est qu'à ses débuts. D'après les personnes entendues par le comité, les collectivités ont du mal à comprendre les défis et les occasions que présente la LPPP. Beaucoup se sont même prononcées en faveur de la création d'un modèle général pour aider les collectivités à évaluer la valeur et les coûts associés à la transformation des phares. Un témoin a aussi proposé de créer un guide sur l'entretien et la maintenance des bâtiments et de l'équipement pour aider les éventuels nouveaux propriétaires avant qu'ils ne se portent acquéreurs d'un phare[95].

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

### C. Financement

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

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

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

---

[94] Carolyn Quinn, *Délibérations du Comité,* 19 octobre 2010.
[95] Carol Livingstone, *Délibérations du Comité,* 1er mars 2011.

organismes sans but lucratif pour qu'ils réalisent leurs projets communautaires[96], dans le cas des phares, l'aide, qu'elle soit fédérale ou provinciale, dépendrait de la nature exacte de l'activité proposée, et chaque projet serait étudié individuellement.

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

Des fonctionnaires provinciaux de la Colombie-Britannique et de Terre-Neuve-et-Labrador ont indiqué qu'ils privilégiaient la réutilisation des phares à des fins commerciales (restaurants, gîtes du passant), plutôt que culturelles (musées) ou autres qui nécessiteraient un financement continu de la part du gouvernement provincial ou local. Selon ce qu'a appris le comité, la Colombie-Britannique prévoit travailler avec des groupes communautaires à la création de projets de développement et préfère que la réutilisation des bâtiments se fasse en ayant à l'esprit les priorités établies en matière de développement touristique[97].

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

On peut penser, par exemple, au phare de Cove Island, un édifice fédéral du patrimoine dit « classé » situé dans le parc marin national Fathom Five, sur la péninsule Bruce, entre le lac Huron et la baie Georgienne. La désignation de ce phare, aux termes de la LPPP, comme un phare patrimonial obligerait le groupe bénévole local, la Cove Island Lightstation Heritage Association, à faire l'acquisition et l'entretien de près de 30 acres de terre et de 10 bâtiments[98].

---

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

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

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

Bien que les phares excédentaires inscrits sur la liste du MPO puissent présenter pour elles des perspectives économiques alléchantes, les localités où ils se trouvent sont réticentes à en assumer la responsabilité, d'une part en raison des coûts afférents (tableau 2) et, d'autre part, parce que le gouvernement fédéral n'offre aucune aide relativement aux phares patrimoniaux[99]. Et il s'est avéré que les activités de financement visant à couvrir les coûts associés à l'entretien des phares représentent une tâche difficile et ardue.

**Tableau 2 – Sources de revenus et dépenses potentielles**

| Sources potentielles de revenus | Dépenses potentielles |
|---|---|
| • Droits d'entrée<br>• Dons de bienfaisance<br>• Financement gouvernemental<br>• Financement provenant d'organismes non gouvernementaux<br>• Baux à des tiers fournisseurs de services<br>• Location du site pour événements privés | • Taxes<br>• Chauffage / climatisation<br>• Électricité<br>• Adduction d'eau / égouts<br>• Nettoyage<br>• Terrassement / entretien du site<br>• Assurances<br>• Sécurité<br>• Entretien et réparations<br>• Fonds d'amortissement des améliorations aux immobilisations<br>• Marketing / publicité<br>• Comptabilité / services professionnels<br>• Gestion / salaires |

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

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

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

des phares excédentaires[100]. Ses représentants ont expliqué au comité que, devant se contenter d'un très petit programme doté d'un budget d'environ 1 million de dollars, « Investir pour se dessaisir », le MPO a bien peu de ressources financières à consacrer à l'amélioration des phares[101].

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

En juin 2010, le comité a visité l'un d'eux, le phare de Low Point, situé du côté est de l'entrée du port de Sydney, au cap Breton. La Sydney Harbour Fortification Society, qui exploite un musée avoisinant[102], aimerait éventuellement transformer en attraction touristique le phare et le logement du gardien. La tour, un édifice fédéral du patrimoine « reconnu » par le BEEFP, se dresse fièrement près de la ligne des eaux. Or, l'érosion de la rive menace visiblement ses fondations. À moins d'installer une nouvelle digue, ce n'est qu'une question de temps avant que ne s'effondre cette large tour octogonale bétonnée qui fait partie de notre histoire.

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

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

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

---

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

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

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

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

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

### 1. Un fonds pour la préservation des phares du Canada

Lors de leur comparution devant le comité, le 19 octobre 2010, les représentants de la FHC ont indiqué que le conseil de direction de la Fondation avait discuté de la création d'un fonds spécial réservé à un type particulier de bâtiment, comme les phares[103].

Créée en 1973 par le gouvernement fédéral sous le nom de « National Trust[104] » la FHC est très au courant des enjeux liés à la préservation des phares[105]. Elle a fermement appuyé la LPPP et a tout fait pour que le projet de loi soit adopté en 2008[106].

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

- pôle national visant à sensibiliser la population, à attirer les donateurs privés et à solliciter le soutien des entreprises;

- possibilité pour les donateurs de verser leur don à un phare en particulier;

---

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

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

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

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

- leadership et sensibilisation assurés par un comité de sensibilisation formé de personnalités bien en vue issues des milieux de la culture et des affaires du Canada;

- soutien du mécène de la FHC, le gouverneur général du Canada, et du conseil des gouverneurs de la FHC;

- informations sur le Web, dans les médias sociaux, les revues et à la télévision;

- triage des projets présentés assuré par un comité consultatif composé de représentants des principaux organismes qui s'occupent des phares, de Parcs Canada et de spécialistes de toutes les provinces possédant des phares;

- octroi de fonds de démarrage fédéraux pour aider à lancer le programme;

- octroi de fonds de contrepartie fédéraux pour maximiser le soutien des donateurs privés et commerciaux.

## CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

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

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

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

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

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

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

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

Qu'adviendra-t-il de ces phares emblématiques si personne ne prend l'initiative de s'en occuper?

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

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

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

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

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

La FHC semble être le véhicule idéal pour mener une campagne de financement nationale. Elle est le seul organisme d'envergure nationale qui s'emploie à protéger les lieux historiques du Canada[107]. La FHC est très au courant des enjeux liés à la préservation des phares et possède notamment le statut d'organisme de charité, ainsi qu'un mécène bien en vue, soit le gouverneur général du Canada, et un réseau national de communications.

Le Canada ne dispose d'aucune association ou fondation d'envergure nationale vouée à la préservation ou à la promotion des phares. Aux États-Unis, l'American Lighthouse Foundation (ALF)[108] œuvre à la sauvegarde et à la préservation des phares historiques du pays et de leur riche patrimoine. La United States Lighthouse Society (USLS), un organisme à caractère historique et éducatif sans but lucratif, s'emploie elle aussi à sensibiliser et à informer la population sur les phares d'hier et d'aujourd'hui[109]. Il est peut-être temps pour les groupes de préservation des phares du Canada d'envisager d'établir leur propre organisme d'envergure nationale.

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

---

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

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

[109] United States Lighthouse Society, http://www.uslhs.org/.

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

**Recommandations**

1. **Le comité recommande que, compte tenu de la valeur économique, patrimoniale, culturelle et historique des phares du Canada, le gouvernement du Canada adopte une politique nationale visant à préserver une proportion raisonnable de ces phares pour les générations futures.**

2. **Le comité recommande que tous les phares confiés à des groupes communautaires soient maintenus en bon état et puissent être entretenus de façon économique. Toutes les questions environnementales devraient avoir été réglées avant le transfert d'un phare.**

3. **Le comité recommande que le gouvernement du Canada verse à la Fondation Héritage Canada (FHC) des fonds de démarrage afin de l'aider à lancer une campagne de financement pour la restauration et la préservation des phares historiques du Canada.**

4. **Le comité recommande la création d'un comité consultatif indépendant composé de représentants des principaux organismes qui s'occupent des phares, de Parcs Canada et de spécialistes de toutes les provinces possédant des phares pour :**

    a) **établir, conforme aux objectifs de la *Loi sur la protection des phares patrimoniaux* (LPPP), parmi les phares de propriété fédérale, un « bassin patrimonial » des phares les plus susceptibles d'être restaurés et préservés;**

    b) **évaluer et hiérarchiser les phares inclus dans le « bassin patrimonial » afin de déterminer ceux qui devraient recevoir des fonds obtenus dans le cadre de la campagne de financement de la FHC.**

5. **Le comité recommande que le MPO retire de sa liste de phares excédentaires les phares pour lesquels aucune pétition n'a été présentée d'ici au 29 mai 2012, mais qui font partie du « bassin patrimonial » et qui pourraient raisonnablement intéresser des communautés, des groupes ou toute autre partie.**

6. **Le comité recommande que tous les phares excédentaires qui quittent le registre fédéral, par le truchement de la *Loi sur la protection des phares patrimoniaux* (LPPP) ou de tout autre processus régissant l'aliénation des biens immobiliers excédentaires, soient protégés par une entente de servitude ou une clause restrictive dans le contrat de vente.**

7. **Le comité recommande que le MPO évalue attentivement les répercussions, sur le plan de la sécurité, du transfert des phares excédentaires. Toute station de phare qui ne répond pas aux critères de sécurité publique établis dans la *Politique sur la gestion des biens immobiliers* du Secrétariat du Conseil du Trésor devrait immédiatement être retirée de la liste des phares excédentaires du ministère.**

8. **Le comité recommande que le MPO et Parcs Canada affichent sur leur site Web respectif une liste des phares « non excédentaires », car ces phares, y compris les 51 stations gardées du MPO, peuvent faire l'objet d'une pétition demandant leur désignation à titre de bien patrimonial, aux termes de la LPPP.**

9. **Le comité recommande que Parcs Canada et le MPO collaborent à la création d'un document à l'intention du public qui :**

   a) **présenterait des idées novatrices de réutilisation des phares, illustrées à l'aide d'exemples au Canada et à l'étranger, et fournirait toute l'information disponible sur le sujet;**

   b) **expliquerait l'aide financière offerte aux groupes communautaires de préservation des phares au niveau fédéral et provincial;**

   c) **donnerait les coordonnées des principales personnes-ressources.**

10. **Le comité recommande que Parcs Canada et le MPO collaborent à la création d'un guide sur l'entretien des stations de phare et de leur équipement ainsi que sur l'archivage et la préservation des artéfacts historiques, afin d'aider les nouveaux propriétaires potentiels avant qu'ils ne fassent l'acquisition d'un phare.**

## ANNEXE 1

## ÉTAT DU PHARE DE PEGGY'S, 28 FÉVRIER 2011

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

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

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

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

Source : MPO, 2 mars 2011.

## ANNEXE 2

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

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

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

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

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

Le cadre a créé deux principales catégories :

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Source: MPO, 2 mars 2011.

# ANNEXE 3

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

HERITAGE CANADA FOUNDATION — LA FONDATION HÉRITAGE CANADA

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

**Le concept**

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

**Éléments clés**

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

**Programmes comparables**

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

**À propos de la fondation Héritage Canada**

La FHC, organisme de bienfaisance enregistré et association sans but lucratif, a été créée en 1973 à titre de fiducie nationale du Canada. Elle est la seule organisation nationale œuvrant à la protection des lieux historiques du Canada à l'intention des générations futures. Depuis 1973, la FHC a fonctionné grâce au revenu d'un fonds de dotation fourni lors de sa création, augmenté par des legs, les cotisations des membres, des revenus d'exploitation, des subventions et des commandites d'entreprises. Ses finances sont entièrement transparentes et soumises à des vérifications annuelles. La FHC a de solides antécédents en matière de partenariats public-privé, y compris le programme Rues principales Canada qui a bénéficié de 116 millions de dollars d'investissements privés. Depuis 2000, la FHC administre efficacement le programme Jeunesse Canada au travail; elle verse ainsi chaque année des contributions financières à 70 à 100 organisations, sous un strict contrôle de la qualité et en toute transparence. Visitez notre site Web : www.heritagecanada.org.

**Renseignements : Natalie Bull, directrice générale, tél. 613-237-1066, poste 222, ou nbull@heritagecanada.org**

**LISTE DES TÉMOINS***

| | |
|---|---|
| Le mardi 13 avril 2010 | |
| *Pêches et Océans Canada* | Hon. Gail Shea, C.P., députée, ministre des Pêches et des Océans;<br>George Da Pont, commissaire, Garde côtière canadienne;<br>Krishna Sahay, directeur général, Biens immobiliers, protection et sécurité. |
| Le mardi 20 avril, 2010 | |
| *Pêches et Océans Canada* | Ray Browne, directeur régional, Services maritimes, région de Terre-Neuve-et-Labrador;<br>George Da Pont, commissaire, Garde côtière canadienne;<br>Krishna Sahay, directeur général, Biens immobiliers, protection et sécurité;<br>Susan Steele, directrice régionale, Services maritimes, région du Pacifique. |
| Le mardi 27 avril, 2010 | |
| *Parcs Canada* | Larry Ostola, directeur général, Lieux historiques nationaux;<br>Darlene Pearson, directrice, Direction des politiques, Lieux historiques nationaux;<br>Norman Shields, gestionnaire, Programmes sur les phares patrimoniaux, Direction des politiques, Lieux historiques nationaux. |
| Le mardi 4 mai, 2010 | |
| *Gardiens de phares de la Colombie Britannique* | Le feu Steve Bergh, président. |
| *Union canadienne des employés des transports* | Christine Collins, présidente nationale. |
| Le mardi 11 mai, 2010 | |
| *La Nova Scotia Lighthouse Preservation Society* | Barry MacDonald, président. |
| Le mardi 8 juin 2010 | |
| *À titre personnel* | John Duncan, député. |

*Inclut les questions liées tant à la mise en œuvre de la *Loi sur la protection des phares patrimoniaux* qu'au personnel affecté à la garde des phares.

| | |
|---|---|
| Le mardi 19 octobre, 2010 | |
| *Fondation Héritage Canada* | Carolyn Quinn, directrice des communications;<br>Chris Wiebe, agent, Politiques du patrimoine et relations gouvernementales. |
| Le mardi 26 octobre, 2010 | |
| *Environnement Canada* | Michael Crowe, directeur, Division de l'intégration stratégique, Service météorologique du Canada;<br>Dave Wartman, directeur, Surveillance atmosphérique, Service météorologique du Canada. |
| Le mardi 23 novembre, 2010 | |
| *Le Saturna Island Heritage Committee* | Richard Blagborne, président. |
| *Parcs Canada* | Hon. Pat Carney (Former Senator) présidente, Groupe consultatif sur la Loi sur la protection des phares patrimoniaux (HLPA). |
| *La Cove Island Lightstation Heritage Association* | Robert Square, président. |
| *NAV Canada* | Rudy Kellar, vice-président, Exploitation;<br>Jeff MacDonald, directeur, Planification et programmes de l'exploitation. |
| Le jeudi 25 novembre, 2010 | |
| *Bureau de la sécurité des transports du Canada* | Jean L. Laporte, administrateur en chef des opérations;<br>Brian Lewis, enquêteur principal-Marine. |
| *Transports Canada* | Donald Roussel, directeur général, Sécurité maritime. |
| Le mardi 30 novembre, 2010 | |
| *Strathcona Regional District* | Jim Abram, directeur, Discovery Islands-Mainland Inlets. |
| *International Ship-Owners Alliance of Canada Inc.* | Kaity Arsoniadis-Stein, présidente et secrétaire générale. |
| Le mardi 15 février 2011 | |
| *Corporation des gestionnaires de phares de l'estuaire et du golfe du Saint-Laurent* | Peter Noreau, président. |

| | |
|---|---|
| *Southampton Marine Heritage Society* | Mike Sterling, ancien président;<br>Vicki Tomori, membre du conseil d'administration. |
| *Bruce Coast Lighthouse Partners* | Mike Fair, trésorier. |
| *Ministère du tourisme, du commerce et des investissements de la C.-B.* | Pam Copley, planificatrice en conservation du patrimoine communautaire, Direction du patrimoine de la Colombie-Britannique. |
| Le jeudi 17 février 2011 | |
| *Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada* | Marc O'Sullivan, contrôleur général adjoint, Secteur des services acquis et des actifs;<br>Shirley Jen, directrice principale, Division des biens immobiliers et du matériel, Secteur des services acquis et des actifs. |
| *Parcs Canada* | Larry Ostola, directeur général, Lieux historiques nationaux;<br>Patricia E. Kell, directrice, Direction des politiques des lieux historiques nationaux. |
| Le mardi 1 mars 2011 | |
| *Prince Edward Island Lighthouse Society* | Carol Livingstone, présidente. |
| *À titre personnel* | Kelly Anne Loughery. |
| Le jeudi 3 mars 2011 | |
| *Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada* | Marc O'Sullivan, contrôleur général adjoint, Secteur des services acquis et des actifs;<br>Shirley Jen, directrice principale, Division des biens immobiliers et du matériel, Secteur des services acquis et des actifs. |
| *Pêches et Océans Canada* | Michaela Huard, sous-ministre adjointe, Ressources humaines et Services intégrés;<br>Andrew Anderson, conseiller principal de dessaisissement, Gestion du capital à long terme des biens immobiliers;<br>Jacqueline Gonçalves, directrice générale, Services maritimes, Garde côtière canadienne. |

| | |
|---|---|
| *Parcs Canada* | Larry Ostola, directeur général, Lieux historiques nationaux;<br>Norman Shields, gestionnaire, Programme des phares patrimoniaux. |

**MISSION D'ÉTUDE***

**Nouvelle-Écosse**

| Le lundi 31 mai 2010 (Sydney) |
| --- |
| Lise Marchand, directrice exécutive, Garde côtière canadienne;<br>Louis Guimond, directeur des études, Garde côtière canadienne;<br>Richard Slusarek, instructeur des sciences nautiques, Garde côtière canadienne;<br>Normand Lavigne, instructeur des sciences nautiques, Garde côtière canadienne;<br>Robert Perchard, surintendant en formation, Services de communication et de trafic maritimes, Garde côtière canadienne;<br>Susan Steele, directrice régionale, Services maritimes, région du Pacifique, Garde côtière canadienne;<br>Matthew Elliot, conseiller en affaires parlementaires, Pêches et Océans Canada. |
| Heather Ozon, officier responsable, Services de communication et de trafic maritimes, Garde côtière canadienne;<br>Donald MacKinnon, officier, Services de communication et de trafic maritimes, Garde côtière canadienne;<br>Shawn Hudson, officier, Services de communication et de trafic maritimes, Garde côtière canadienne. |
| Hamilton Carter, pêcheur (à la retraite);<br>Malcolm MacDonald, pêcheur;<br>Gordon MacDonald, pêcheur. |
| Le lundi 31 mai 2010 (Louisbourg) |
| Gerry Gartland, président, Louisbourg Lighthouse Heritage Society;<br>Jean Bagnell, secrétaire-trésorier, Louisbourg Lighthouse Heritage Society;<br>Carter Stevens, membre de l'exécutif, Louisbourg Lighthouse Heritage Society;<br>Allister MacDonald, membre de l'exécutif, Louisbourg Lighthouse Heritage Society. |
| Chip Bird, directeur d'unité de gestion du Cap-Breton, Bureau de l'unité de gestion, Parcs Canada. |
| Linda Kennedy, à titre personnel. |
| Le mardi 1 juin 2010 (Louisbourg) |
| Dave Smith, surintendant, Infrastructures marine et civiles, Garde côtière canadienne;<br>Perry Rideout, gestionnaire, Plan stratégique et services des biens immobiliers, Planification stratégique et investissements, Biens immobiliers, protection et sécurité, Pêches et Océans Canada. |

*Inclut les questions liées tant à la mise en œuvre de la *Loi sur la protection des phares patrimoniaux* qu'au personnel affecté à la garde des phares.

| Le mardi 1 juin 2010 (New Victoria) |
| --- |
| Jolene Mackenzie, superviseur du site, Sydney Harbour Fortification Society;<br>Résidents de la maison du gardien de phare à Low Point. |
| **Le mercredi 2 juin 2010 (Halifax)** |
| Mark Rogers, représentant régional, Alliance de la Fonction publique du Canada;<br>Cameron Mackenzie, pêcheur retraité;<br>Robert Comeau, Services Canada;<br>Ashton Spinney, pêcheur. |
| **Le jeudi 3 juin 2010 (Dartmouth)** |
| Bill Belding, Agent, Services à la clientele, Aides à la navigation, Services maritimes, Garde côtière canadienne. |
| Norma Richardson, Fédération des pêcheurs de l'Est;<br>Melanie Sonnenberg, Fédération des pêcheurs de l'Est. |
| Darlene Grant Fiander, présidente, Tourism Industry Association of Nova Scotia;<br>Danny Morton, président, Tourism Industry Association of Nova Scotia. |

**Terre-Neuve-et-Labrador**

| Le lundi 1er novembre 2010 (Région de Gander et Twillingate) |
| --- |
| Susan Steele, directrice régionale, Services maritimes, région du Pacifique, Garde côtière canadienne;<br>Ray Browne, directeur régional, Services maritimes, région de Terre-Neuve-et-Labrador, Garde côtière canadienne;<br>Paul Bowering, surintendant, Aides à la navigation, Pêches et Océans Canada;<br>Suzanne Lalande, conseillère, Affaires parlementaires, Pêches et Océans Canada. |
| Craig Burry, gardien, phare de Puffin Island, Garde côtière canadienne;<br>Richard Miller, gardien, phare de Puffin Island, Garde côtière canadienne. |
| Hayward Canning, gardien, phare de Long Point, Garde côtière canadienne. |
| Fred Bridger, président, Twillingate Islands Tourism Association;<br>Michael Geiger, vice-président, Twillingate Islands Tourism Association;<br>Pearl Geiger, trésorier, Twillingate Islands Tourism Association. |
| John Hamlyn, maire, Town of Crow Head;<br>Ken Howell, conseiller, Town of Crow Head;<br>Allan Roberts, ancien gardien de phare. |

| |
|---|
| Gordon Noseworthy, maire, Town of Twillingate;<br>Jack Troake, pêcheur et chasseur de phoques;<br>Cyril Dalley, pêcheur. |
| Le mardi 2 novembre 2010 (Région de Marystown) |
| Berkley Pierce, gardien, phare de Green Island, Garde côtière canadienne;<br>Carl Crewes, gardien, phare de Green Island, Garde côtière canadienne. |
| Corin Durnford, gardien, phare de Tides Cove Point, Garde côtière canadienne;<br>Ralph Durnford, gardien, phare de Tides Cove Point, Garde côtière canadienne. |
| Darrell Lafosse, maire, Town of Grand Bank;<br>Elaine Strowbridge, conseillère, Town of Grand Bank;<br>Stan Burt, conseiller, Town of Grand Bank;<br>Wayne Bolt, gestionnaire, Town of Grand Bank;<br>Cathy Follett, greffière, Town of Grand Bank;<br>Robert Parsons, président, Grand Bank Development Corporation;<br>Heather Burlingham, Grand Bank Development Corporation;<br>Arch Evans, président, Grand Bank Harbour Authority;<br>Frank Crews, président, Grand Bank Heritage Society;<br>Joyce Rogers, trésorier, Grand Bank Heritage Society;<br>Carol Anne Haley, assistante, Bureau de Judy Foote, députée de Random-Burin-St. George's;<br>Corey Parsons, assistant, Bureau de l'hon. Darin King, député provincial de Grand Bank. |
| Charles Dominaux, capitaine, MV Arethusa;<br>Gordon Price, gardien de phare;<br>Aubrey Wells, pêcheur;<br>Paul Harris, pêcheur;<br>Earl Mitchell, propriétaire de bateau;<br>Jake Weymouth, plaisancier;<br>Michel Mahe, plaisancier. |
| Le mercredi 3 novembre 2010 (Presqu'île d'Avalon) |
| Ricky Myrick, propriétaire de site, Cape Pine. |
| Clifford Durnford, gardien, phare de Cape Race, Garde côtière canadienne;<br>Francis Coombs, gardien, phare de Cape Race, Garde côtière canadienne. |
| Charlene Power, Cape Race-PCS Heritage Inc. et membre de la Portugal Cove South Harbor Authority;<br>Aiden McCarthy, Cape Race-PCS Heritage Inc.; |

| |
|---|
| Katherine Ward, Cape Race-PCS Heritage Inc.;<br>Cynthia Power, Cape Race-PCS Heritage Inc.;<br>Ida Perry, Cape Race-PCS Heritage Inc.;<br>Guy Barnable, Cape Race-PCS Heritage Inc. et Irish Loop Group. |
| Le jeudi 4 novembre 2010 (Secteur de St. John's) |
| Brian Stone, surintendant, Recherche et sauvetage maritime, Pêches et Océans Canada;<br>Kevin Burns, directeur régional, sécurité maritime, Garde côtière canadienne. |
| Peter et Nicole Gill, titulaires de domaine à bail de la propriété entourant le phare de Fort Amherst. |
| Glenn Keough, gestionnaire, Lieux historiques de l'Est de Terre-Neuve, Parcs Canada;<br>Jennifer Duff, agente, relations publiques et communication, Parcs Canada;<br>Paula Morgan, chef d'équipe intérimaire, Lieux historiques de l'Est de Terre-Neuve, Parcs Canada. |
| Gerry Cantwell, Association des anciens Inc., région de Terre-Neuve, Garde côtière canadienne;<br>Jerry Duggan, Association des anciens Inc., région de Terre-Neuve, Garde côtière canadienne;<br>Leslie H. Noseworthy, artiste. |
| John Boland, représentant du personnel, Union des pêcheurs de Terre-Neuve;<br>Dave Shaw, organisateur – région de l'Atlantique, Alliance de la fonction publique du Canada. |
| Jim Miller, courtier maritime, TRINAV Marine Brokerage Inc.; |
| Jim Wellman, rédacteur en chef, Navigator Magazine; |
| Jerry Dick, directeur du Patrimoine, ministère du Tourisme, de la Culture et des Loisirs, gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador;<br>Ella Heneghan, agente de développement du tourisme culturel, ministère du Tourisme, de la Culture et des Loisirs, gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador;<br>David Bradley, président, Association of Heritage Industries Newfoundland and Labrador;<br>Kim Shipp, directrice générale, Association of Heritage Industries Newfoundland and Labrador. |

## Colombie Britannique

| Le mardi 16 novembre 2010 (Victoria) |
| --- |
| Vija Poruks, commissaire adjointe, Garde côtière canadienne;<br>Kevin Carrigan, surintendant, Services de navigation maritime, Garde côtière canadienne;<br>John Palliser, surintendant, RES mar, Garde côtière canadienne;<br>Susan Steele, directrice régionale, Services maritimes, région du Pacifique, Garde côtière canadienne;<br>Jaspreet Rehal, directrice, Services de gestion intégrée des affaires, Garde côtière canadienne;<br>Suzanne Lalande, conseillère en affaires parlementaires, Pêches et Océans Canada. |
| Bob Wilson, gardien de phare, phare Carmanah, Garde côtière canadienne;<br>Jeff Cole, gardien de phare, phare Carmanah, Garde côtière canadienne. |
| Scott Fraser, député provincial, Alberni–Pacific Rim;<br>Dave Thompson, agent de communications de Scott Fraser, député provincial;<br>Vicky Husband, à titre personnel;<br>Heather Fox, à titre personnel;<br>Michael Jackson, directeur, South Island Sea Kayak Association;<br>Tim Parker, Pat Bay Air Services, membre du bureau, Floatplane Operators Association;<br>Len Shorkey, pilote, Garde côtière canadienne;<br>Patrick Marshall, bénévole, Ocean Industries BC;<br>Marie Vautier, médecin, à titre personnel;<br>Matthew Fairbarns, à titre personnel;<br>Len Shorkey, Jr., à titre personnel;<br>Ana Simeon, coordonnatrice des groupes locaux, Sierra Club BC;<br>Caspar Davis, directeur, Sierra Club Victoria Groups;<br>Robert Shaw, membre, Kludahk Outdoors Club;<br>Paul Whalen, gardien de phare adjoint, phare Addenbroke, Garde côtière canadienne;<br>Ernest Hooker, contremaître-électricien, Garde côtière canadienne;<br>Patrick Kelly, à titre personnel;<br>Angus Matthews, directeur général, Shaw Ocean Discovery Centre;<br>Alexander Murdoch, expert-conseil dans le domaine maritime (à la retraite), Local Marine Advisory Committee for South Vancouver Island;<br>Michael Fischer, à titre personnel;<br>Al Lubkowski, propriétaire, Blackfish Wilderness Expeditions;<br>Marion Cumming, membre, Heritage Oak Bay;<br>Chris Blondeau, directeur des opérations, Pearson College; |

| |
|---|
| Garry Fletcher, directeur, BC Parks Ecological Reserve;<br>Ryan Murphy, directeur de l'écologie et spécialiste des sciences de la mer résident, Pearson College. |
| Le mercredi 17 novembre 2010 (Nanaimo) |
| Meridith Dickman, gardienne de phare principale, île Trial, Garde côtière canadienne. |
| Tony Greenall, gardien de phare principal adjoint, île Entrance, Garde côtière canadienne. |
| Kathy Doyle, à titre individuel;<br>Iain Colquhoun, à titre individuel;<br>Rirchard Goode, président, BC Ferry Marine Workers Union;<br>David Kattler, représentant des officiers de pont, BC Ferry Marine Workers Union;<br>Joanne Tiglmann, gardienne de phare adjointe, Garde côtière canadienne;<br>Jean Floyd Buck, à titre personnel;<br>Trina Tiglmann, à titre personnel;<br>Blair Hedley, navigateur;<br>Jerry Etzkorn, gardien de phare, phare Carmanah, Garde côtière canadienne;<br>Janet Etzkorn, gardienne de phare, phare Carmanah, Garde côtière canadienne;<br>Sheila Malcolmson, présidente, Islands Trust Council;<br>David Andrews, directeur, Gabriola Museum;<br>Don Roberts, pêcheur (à la retraite);<br>Bill Barsby, à titre personnel;<br>Toryn Barsby, à titre personnel;<br>William R. Mounce, capitaine;<br>Steve Kinaman, gardien de phare, Garde côtière canadienne;<br>David McCallum, premier directeur de course, Van Isle 360° International Yacht Race;<br>Jane Saxton, à titre personnel;<br>Frances Cartwright, à titre personnel;<br>Michel Perreault, à titre personnel;<br>Nelson W. Eddy, président, Lighthouse Country Marine Rescue Society et membre de la GCAC (Station 59, Deep Bay);<br>Jamie Molloy, vice-président à la sécurité, Harbour Air, représentant de la Floatplane Operators Association;<br>Ivan Bulic, membre du bureau, Canadian Lightkeepers Association;<br>David Bochm, membre du bureau, Canadian Lightkeepers Association;<br>Kevin Vautier, président, Nootka Sound Shellfish Ltd;<br>Laura Hardacker, Nootka Sound Shellfish Ltd.;<br>Janice Richards, marin et gardienne de phare de relève, Garde côtière canadienne; |

| |
|---|
| Ron Corbeil, coordonnateur des questions de santé et de sécurité et des questions environnementales, Métallurgistes unis - District 3. |
| Le jeudi 18 novembre 2010 (Campbell River) |
| Claire Trevena, députée provinciale, North Island;<br>Jim Abram, directeur, Discovery islands - Mainland Inlets, Strathcona Regional District;<br>Peter Booth, Sunkissed Lodge, Nootka Sound BC;<br>Donald Assu, pêcheur, Cap Mudge;<br>Patrick Assu, pêcheur, Cap Mudge;<br>Dennis Johnson, gardien de phare, Cap Mudge, Garde côtière canadienne. |
| George Nagel, électricien naval;<br>Joel Eilertsen, propriétaire, Air Cab, 703 West Coast Float Plane Association;<br>Rick Snowdon, président, Sea Kayak Guides Alliance of BC;<br>Miray Campbell, à titre personnel;<br>A. Carol Anderson, à titre personnel;<br>Jack East, Canadian Rail Workers Union;<br>Harry MacDonald, président, C. R. Guides Association;<br>Charlie Cornfield, maire, Campbell River;<br>Alice Woods, gardienne de phare, Garde côtière canadienne, présidente par intérim de la section locale 20232 de la BC Lightkeepers;<br>Robert Somerville, SARTeck;<br>Craig Anderson, président, Strathcona RD;<br>Rick Hackiner, à titre personnel;<br>Ross Campbell, capitaine, Mothership Adventures Inc.;<br>Brent Swain, à titre personnel;<br>Manfred Binger, capitaine de voilier;<br>Brenda E. Leigh, directrice, Oyster Bay-Buttle Lake Regional District;<br>Ken Collins, directeur, Rock Bay Camp Ground;<br>Patti Greenham, marin;<br>She Fabrizio, à titre personnel;<br>Anne Wilson, à titre personnel;<br>Farlyn Campbell, skipper;<br>Jody Eriksson, à titre personnel;<br>Jake Etzkorn, agent de planification maritime, Living Oceans Society;<br>Yvonne Etzkorn, à titre personnel;<br>Jim Abram, directeur, Discovery islands - Mainland Inlets, Strathcona Regional District;<br>Brian Falconer, coordonnateur des opérations maritimes, Raincoast Conservation Society; |

| |
|---|
| Phil Wainwright, directeur, Mount Waddington Regional District;<br>Fern Kornelsen, à titre personnel;<br>Claudia Lake, à titre personnel;<br>Anita Brochocka, à titre personnel;<br>Joanne Banks, Conseil des Canadiens;<br>Richard Hugensen, à titre personnel;<br>Ann Hauer, gardienne de phare, Garde côtière canadienne;<br>Quentin Dodd, à titre personnel; |
| Le vendredi 19 novembre 2010 (Prince Rupert) |
| Harvey Bergen, gardien de phare principal, île Bonilla, Garde côtière canadienne. |
| Richard Rose, gardien de phare principal, île Triple, Garde côtière canadienne;<br>Robert Vedder, gardien de phare adjoint, île Triple, Garde côtière canadienne. |
| Serge Paré, gardien de phare principal, île Green, Garde côtière canadienne;<br>Gary Guyet, gardien de phare adjoint, île Green, Garde côtière canadienne. |
| Le samedi 20 novembre 2010 (Prince Rupert) |
| James Bryant, conseiller culturel, bande Lax Kw'alaams;<br>Eugene Bryant, conseiller, bande Lax Kw’alaams;<br>Gina Garon, maire par intérim, Ville de Prince Rupert;<br>Sheila Gordon-Payne, conseillère municipale, Ville de Prince Rupert;<br>Ken Cote, pilote, côte Nord;<br>Kendall Smith, pêcheur commercial;<br>Peter Haugan, pêcheur commercial;<br>Renata Neftin, gardienne de phare de relève, Garde côtière canadienne;<br>Dave Anderson, commodore, North Coast Sailing Association;<br>Jim West, « Père Noël » de la Garde côtière;<br>David Cook, ancien membre du conseil municipal;<br>Kathleen Larkin, à titre personnel;<br>Bruce MacDonald, président, Inland Air Charters, porte-parole de la Floatplane Operators Association;<br>Joy Thorkelson, représentant de la section Nord de la United Fishermen and Allied Workers' Union (UFAWU-CAW);<br>Howard Gray, marin;<br>Cynthia Spilsted, Overwaitea Foods;<br>Carol Kulesha, maire, Village of Queen Charlotte;<br>Evan Putterill, directeur, Skeena Queen Charlotte Regional District;<br>Karl Bergman, Skeena Queen Charlotte Regional District; |

| |
|---|
| Bart Proctor, plaisancier et exploitant de services de frètement. |
| Le samedi 20 novembre 2010 (Richmondr) |
| Pamela Goldsmith-Jones, maire, District of West Vancouver; |
| Norm Dyck, président sortant, Council of BC Yacht Clubs; |
| Paul Stanley, président, Council of BC Yacht Clubs; |
| Lucinda Tooker, à titre personnel; |
| Anna Smith, officier, Royal City Squadron; |
| Erik Skovgaard, capitaine, Westcoast Work Boat Association; |
| Leona Skovgaard, à titre personnel; |
| John Naunt, à titre personnel; |
| Hans Elfert, à titre personnel; |
| Caitlin Birdsall, coordonnateur de programme, BC Cetacean Sightings Network, Vancouver Aquarium; |
| Roy Mulder, président, Marine Life Sanctuary Society; |
| Chris Harvey-Clarke, professeur, département de zoologie, UBC; |
| Lance Barrett-Lennard, chef du programme de recherche sur les cétacés, Vancouver Aquarium Marine Science Centre, et professeur auxiliaire, département de zoologie, UBC; |
| Derek Trethewey, Okanagan Land Development Corporation; |
| Courtney Anderson, Sutton Group - Seafair Realty; |
| Stephen Brown, président, Chamber of Shipping of British Columbia; |
| Norbert Brand, à titre personnel; |
| Kathi Brand, à titre personnel; |
| Kay Sinclair, premier vice-président régional, Colombie-Britannique, AFPC; |
| Stephen Dunsmore, vice-président régional, Colombie-Britannique, Union canadienne des employés des transports; |
| Roger Boshier, professeur émérite, UBC, chercheur en sécurité maritime et président, Lower Mainland Advisory Council, la Garde côtière canadienne. |

APPEARING

**Thursday, October 6, 2011**

The Honourable Keith Ashfield, P.C., M.P., Minister of Fisheries and Oceans.

WITNESSES

**Thursday, October 6, 2011**

*Fisheries and Oceans Canada:*

Marc Grégoire, Commissioner, Canadian Coast Guard;

David Bevan, Associate Deputy Minister;

Roch Huppé, Chief Financial Officer;

David Balfour, Senior Assistant Deputy Minister, Ecosystems and Fisheries Management;

Richard Nadeau, Acting Assistant Deputy Minister, Human Resources and Corporate Services;

Siddika Mithani, Assistant Deputy Minister, Ecosystems and Oceans Science Sector.

COMPARAÎT

**Le jeudi 6 octobre 2011**

L'honorable Keith Ashfield, C.P., député, ministre des Pêches et des Océans.

TÉMOINS

**Le jeudi 6 octobre 2011**

*Pêches et Océans Canada :*

Marc Grégoire, commissaire, Garde côtière canadienne;

David Bevan, sous-ministre délégué;

Roch Huppé, dirigeant principal des finances;

David Balfour, sous-ministre adjoint principal, Écosystèmes et gestion des pêches;

Richard Nadeau, sous-ministre adjoint par intérim, Ressources humaines et services intégrés;

Siddika Mithani, sous-ministre adjointe, Secteur des sciences, des écosystèmes et des océans.