

## **Partie 3**

---

### **Le futur**

## Chapitre VI

---

# Futurs besoins de transport

### Introduction

Les futurs besoins de transport de Terre-Neuve peuvent se diviser en trois catégories, soit:

- 1) les installations nécessaires pour répondre aux besoins d'un secteur industriel en pleine expansion;
- 2) les installations nécessaires pour satisfaire à la demande en matière de transport de biens de consommation;
- 3) les installations nécessaires pour assurer le transport des passagers à destination de (en provenance de et à l'intérieur de) la province.

Les paragraphes suivants exposent brièvement les facteurs responsables des besoins de transport de chacun de ces secteurs. Le regroupement de ces derniers permettra une analyse globale des besoins pour la période de planification allant jusqu'à 1990.

### Analyse des besoins de transport du secteur industriel

La perspective touchant la mise en valeur et l'essor du secteur industriel de Terre-Neuve a fait l'objet de deux rapports: le premier, dont l'auteur est M. G. Bartlett, constitue la source principale sur laquelle se fonde le *Newfoundland-Mainland Study* et le second, rédigé par M. A. Crichton, s'inscrit dans le cadre de l'effort de recherche de la Commission. Même si la présente analyse ne sera pas aussi complète que celle des deux rapports précités, elle donnera néanmoins un bref aperçu de ce que sera la situation industrielle de Terre-Neuve au cours des prochaines années.

1) L'industrie de la pêche constituera sans doute le principal stimulant de l'économie terre-neuvienne des futures années et devrait demeurer la principale source d'emplois.

2) L'industrie minière ne connaîtra sans doute pas de nouvel essor à court terme (3 à 5 ans), mais son avenir plus lointain est prometteur.

3) La production forestière demeurera sans doute au même point. Néanmoins, les scieries devraient connaître une certaine croissance si l'industrie du sciage était intégrée à celle de la pâte et du papier. Quoi qu'il en soit, le sort de ces deux industries reposera sur le contrôle de l'infestation des forêts par les parasites.

4) L'île ne dispose que d'un faible potentiel hydro-électrique, mais l'électricité du Labrador sera la clé de l'exploitation industrielle de Terre-Neuve.

5) L'industrie de la construction devrait connaître une croissance lente mais constante, selon l'économie de l'île, sauf si l'on met en valeur le pétrole et le gaz, ou l'énergie hydro-électrique du Labrador.

6) Les industries autres que les industries de transformation des richesses naturelles offrent peu de possibilités en ce qui a trait au secteur secondaire.

7) La mise en valeur de l'agriculture assure un certain potentiel, mais la production demeurera toujours relativement faible.

8) Le tourisme assure également un certain potentiel, mais on ne s'attend pas à ce qu'il connaisse un essor d'envergure. Cette industrie ne revêtira sans doute pas la même importance que dans les autres provinces Maritimes sans changement.

9) L'exploration gazière et pétrolière a été mise en veilleuse depuis quelque temps, à cause surtout de problèmes d'ordre juridictionnel. Les activités devraient toutefois s'accroître considérablement en 1978. Si une découverte rentable était faite, les conséquences économiques pourraient en être remarquables. En somme, nous prévoyons que cette

industrie pourrait produire de façon ininterrompue vers la fin des années 80.

Comme on peut le voir, Terre-Neuve n'est pas une province manufacturière importante et rien dans les audiences de la Commission ne laisse supposer que l'industrie de fabrication pourra un jour y jouer un rôle capital. Au contraire, le bien-être économique de la province s'appuie sur l'exploration et la mise en valeur de ses industries primaires, soit la pêche, l'exploitation minière et forestière, le secteur hydro-électrique et l'industrie touristique. Le système de transport disponible revêt donc ici une importance capitale pour acheminer les matières premières des lieux d'exploitation aux régions de transformation et pour ensuite les diriger vers les marchés d'exploitation, de façon à minimiser les coûts inhérents au produit final.

On trouvera dans les pages suivantes une description plus détaillée de ces industries primaires.

### 1. L'industrie de la pêche

Comme source d'emplois, l'industrie de la récolte et de la transformation du poisson a été et demeure la plus importante de la province. Bien que le volume des prises ait régulièrement diminué de 1969 à 1974, il a enregistré un revirement à la hausse au cours des années subséquentes et l'avenir paraît un peu plus prometteur grâce à l'extension de la limite des eaux territoriales à 200 milles et à une gestion rationnelle des ressources de la mer. Le tableau 6-1 présente une vue d'ensemble de l'industrie.

Depuis toujours, l'industrie de la pêche est «côtière» ou «hauturière» selon l'endroit où se déroule l'effort de pêche et le type de navire utilisé pour la récolte. Le ministère fédéral des Pêches et de l'Environnement entend par pêches côtière et hauturière celles effectuées par des navires de 25 tonnes au maximum et de plus de 25 tonnes respectivement. Du point de vue du transport, l'importance du type de récolte réside dans les quantités de poisson à trans-

porter dans toute la province une fois ce dernier parvenu à un point de débarquement quelconque. Les navires de gros tonnage, normalement utilisés pour la pêche hauturière posent certains problèmes lorsque le transport à partir du point de débarquement jusqu'à l'usine de transformation doit se faire en un laps de temps relativement court.

Les besoins de transport principaux de l'industrie de la pêche consistent à déplacer le produit des points de débarquement aux usines de transformation, comme nous l'avons déjà dit, à transporter celui-ci d'une usine jumelle à une autre pour équilibrer les capacités de production, et finalement à l'acheminer, une fois transformé, vers le marché d'exportation. Au cours des dernières années, le secteur du camionnage a répondu à presque tous les besoins de transport de l'industrie de la pêche. Bien que certaines exportations se fassent encore par mer, les camions réfrigérés semblent avoir répondu aux attentes de l'expéditeur et du destinataire plus que tout autre moyen de transport.

Pour ce qui est du transport de la matière première du point de débarquement ou de collecte au point de transformation, l'état des routes secondaires de la province revêt une importance capitale. Les cartes des figures 6-1 et 6-2, en plus des données des tableaux 6-2 et 6-3, montrent l'emplacement de chacune des usines de transformation de la province et donnent les quantités de produits qui ont quitté ces usines en 1977.

En ce qui a trait à l'industrie du poisson salé, la plupart des installations de transformation se situent dans la péninsule Avalon, alors que les points de débarquement ou de collecte sont dispersés le long de la côte nord de l'île et du Labrador. Cette composante de l'industrie de la pêche est particulièrement importante compte tenu d'une production estimée à 16 millions de dollars en 1977. On prévoit que le volume et la valeur des prises continueront d'augmenter dans l'avenir immédiat et pourraient même

Tableau 6-1 Valeurs et quantités des produits de la pêche, industrie de la pêche de Terre-Neuve, de 1969 à 1976

	Prises en milliers de tonnes métriques Valeur en millions de dollars actuels.							
	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
Prises nominales	484.7	471.8	418.9	315.5	324.7	249.6	255.6	339.2 <sup>P</sup>
Valeur marchande de la production	72.3	85.1	94.9	100.6	144.8	114.6	120.7	191.3 <sup>P</sup>
Valeur ajoutée par la transformation, d'après le recensement	30.8	36.1	36.8	36.5	47.9	42.9	45.8	64.7
Valeur ajoutée totale d'après le recensement	66.5	74.8	77.6	77.1	104.9	86.8	90.3	135.2
En pourcentage de toutes les industries manufacturières	12.5	11.4	10.7	12.1	14.0	8.6	8.2	11.5

<sup>P</sup>—Chiffres provisoires

SOURCES: *Revue statistique annuelle des pêches canadiennes de 1955-1976*, Vol. 9, Ottawa, ministère fédéral des Pêches et de l'Environnement, juillet 1977; Division centrale de la statistique, province de Terre-Neuve *Statistiques de Terre-Neuve*, Vol. (II) (I), juillet, 1977.

Tableau 6-2 Tonnes et pourcentages de poisson exporté à l'état congelé, 1977

	Tonnes	Pourcentages
Péninsule Baie de Verde	13 125	16.0%
St-Jean/littoral sud	19 162	23.0%
Péninsule Burin	17 000	20.7%
Péninsule Bonavista	9 440	11.5%
Littoral du Détroit	2 450	2.9%
Baie Notre-Dame	3 250	3.9%
Harbour Breton	3 000	3.6%
Péninsule Burlington	4 500	5.4%
Péninsule du Nord	5 750	7.0%
Côte sud-ouest	4 290	5.2%
	81 967 tonnes	99.2%
Exportation estimative par camion en 1977 (Commission des services publics)	112 500 tonnes	
Relevé	81 967 tonnes	
Soit	72% du total	

Tableau 6-3 Tonnes de poisson congelé en 1977

Emplacements des usines	Arrivée	Départ	Régions d'origine
	par camion (en frais)	par camion (congelé en frais)	
Péninsule Avalon (Littoral sud)			
Witless Bay	13 250 tonnes	4 500 tonnes	10% Flatrock 30% Petty Harbour 10% Cape Broyle 50% Placentia/St. Mary's
	1 375 tonnes (calmar)	412 tonnes (calmar)	Baie Conception via la ligne de Witless Bay
	800 tonnes (abats)		Embranchement jusque dans la région de Witless Bay/Baie de la Trinité
Trepassy	1 500 tonnes	3 500 tonnes	Généralement alimentée par chalutier 1 500 tonnes provenant de la région avoisinante
Bay Bulls	1 500 tonnes	2 000 tonnes	Torbay et St. Shott's
St-Jean	7 950 tonnes	7 750 tonnes	Calvert/Arnold's C.
Holyrood	1 500 tonnes	1 000 tonnes	
Péninsule Baie de Verde			
Carbonear	6 000 tonnes	500 tonnes	Old Perlican
Hant's Harbour	2 800 tonnes	1 625 tonnes	
Dildo	2 500 tonnes		
Dildo	4 500 tonnes		
Harbour Grace			
Baie de Verde	4 000 tonnes		
Péninsule Bonavista			
Bonavista	1 264 tonnes	1 940 tonnes	Grand Bank/Fermuse

Tableau 6-3 (fin)

Emplacements des usines	Arrivée par camion	Départ par camion	Régions d'origine
Charleston		3 000 tonnes	De Ladle Cove à Cape Freels
Catalina	1 500 tonnes	4 500 tonnes	
Littoral du Détroit			
Valleyfield	2 800 tonnes	2 450 tonnes	De Ladle Cove à Cape Freels
Baie Notre-Dame			
Twillingate	4 000 tonnes	2 250 tonnes	New World Isld/Fogo/Aspen Cove
Lewisporte		1 000 tonnes	
Harbour Breton	2 500 tonnes	3 000 tonnes	Belloram/Hermitage
Péninsule Burlington			
La Scie	10 000 tonnes	4 500 tonnes	Toute la région
Péninsule du Nord			
St. Anthony	1 500 tonnes	2 000 tonnes	Nord de Port-aux-Choix
Port-aux-Choix	1 500 tonnes	2 250 tonnes	Nord de Port-aux-Choix
Englee		1 500 tonnes	Région de Brig Bay/Conche
Côte sud-ouest			
Burnt Island		100 tonnes	Côte sud
Margaree		100 tonnes	Côte sud
Port-aux-Basques	2 600 tonnes	2 000 tonnes	Anchor Pt/St. Davids/Rose Blanche
Curling	2 700 tonnes	1 350 tonnes	Port Saunders/Port-aux-Basques/Stephenville
Curling	2 350 tonnes	740 tonnes	75% en provenance de la péninsule du Nord/côte ouest. Le reste en provenance de la région de Sprindale/Botwood
Péninsule Burin			
Marystown	2 500 tonnes	7 000 tonnes	De Terrenceville à Marystown
Burin	2 500 tonnes	4 500 tonnes	De Boat Harbour à St. Lawrence
Grand Bank		3 000 tonnes	Alimentée par chalutier
Fortune	3 000 tonnes	2 500 tonnes	De Lawn à Garnish
59,7% du transport se fait à partir des péninsules Avalon et Burin			

doubler les volumes de 1976 et 1985. C'est donc dire l'importance considérable des routes secondaires qui relient les points de collecte aux installations de transformation. Les régions et les réalisations qui posent des problèmes sont la grande péninsule du Nord, la route côtière du Labrador et les traversiers intra-insulaires (pensons aux installations de Fogo et de Ste-Barbe).

Il est impossible, dans la période de temps allouée, de déterminer les avantages économiques des routes secondaires pour l'industrie du poisson salé, mais une

Figure 6-1

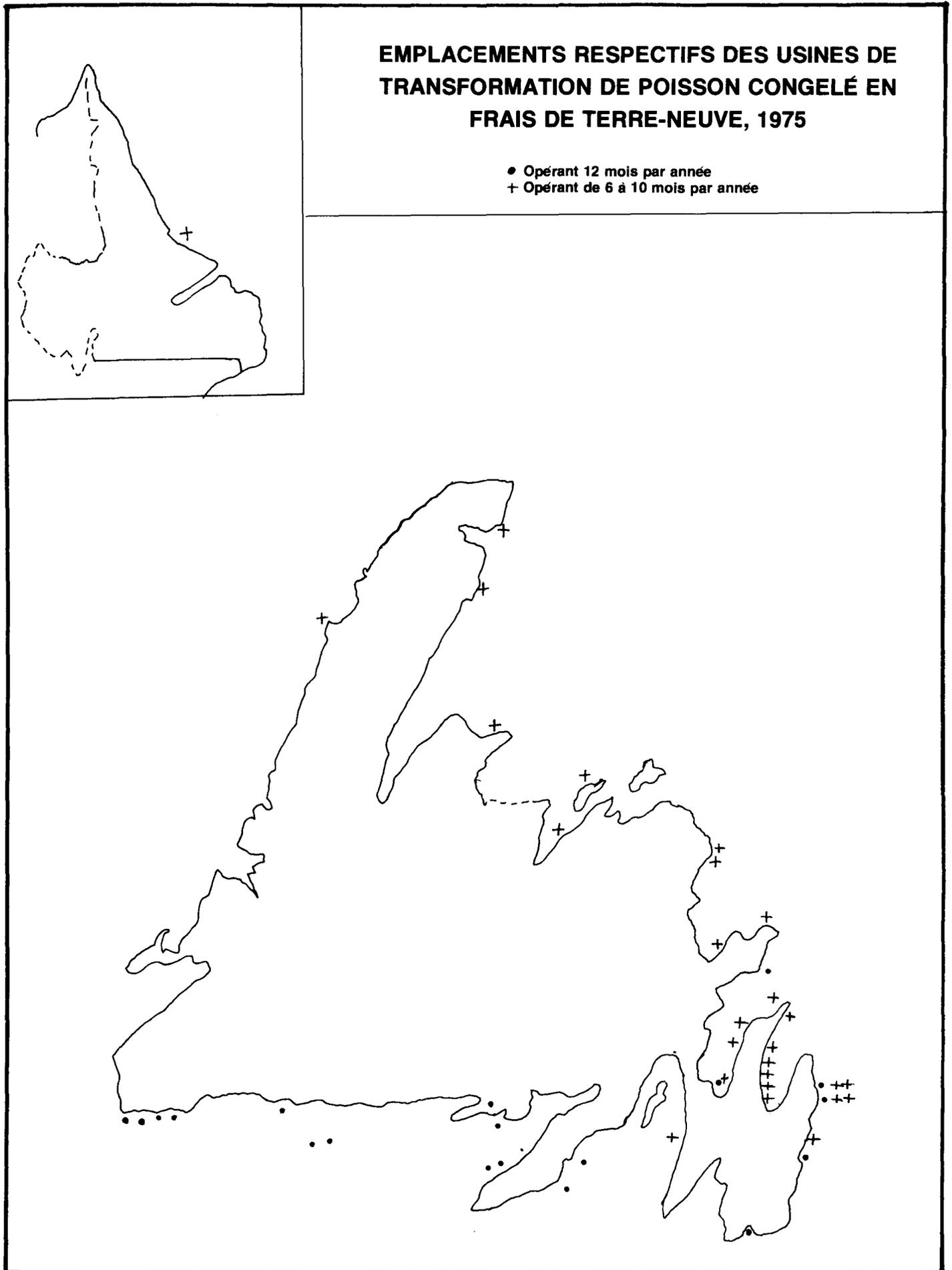
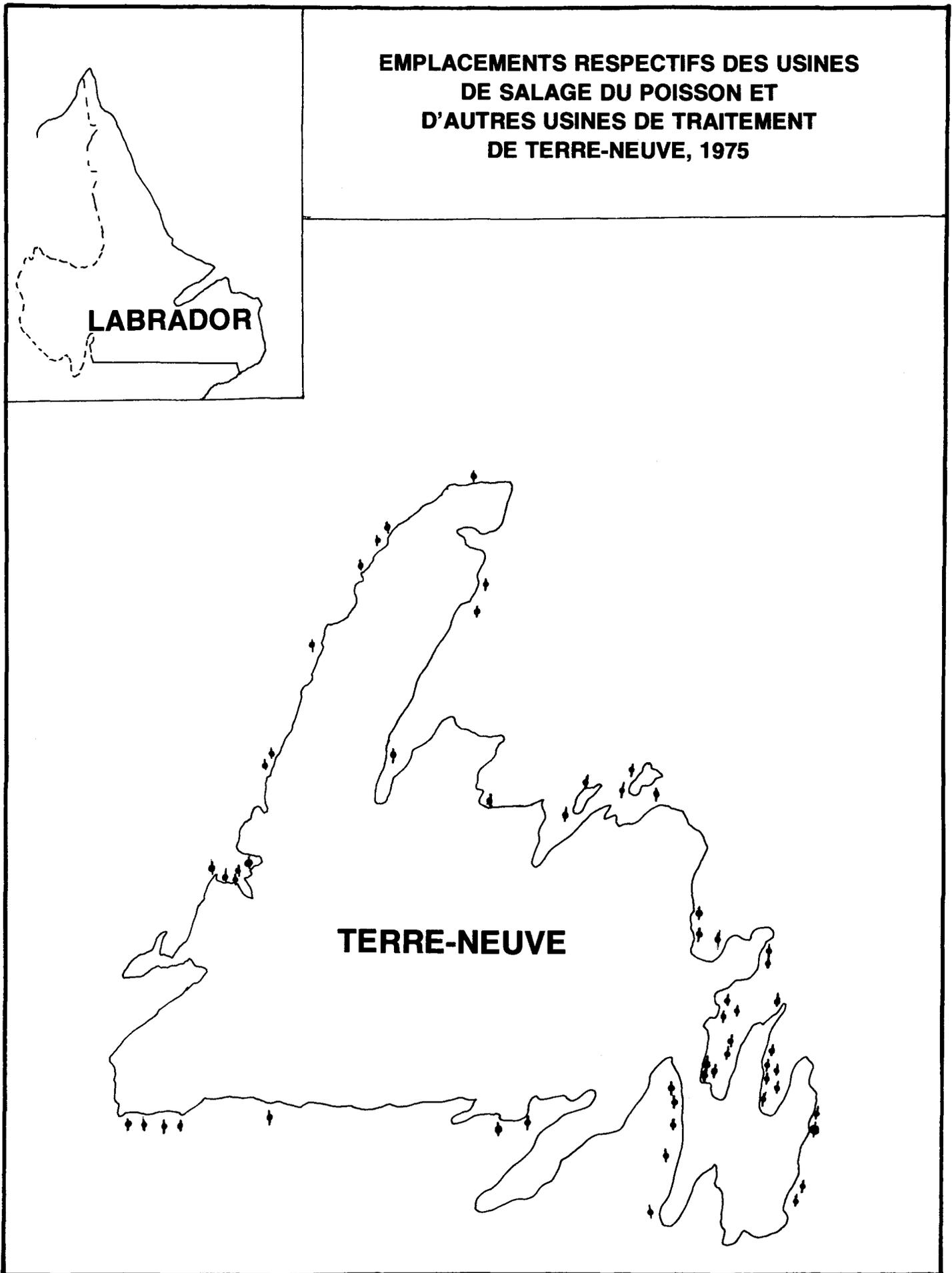


Figure 6-2



évaluation qualitative révèle que l'insuffisance de routes toute saison, jointe aux restrictions de charge correspondantes le printemps, ajoutent sensiblement au coût définitif du produit transformé. Les limitations de charge et l'impossibilité d'utiliser de grosses semi-remorques à des fins de collecte restreignent l'efficacité des usines de transformation.

Les problèmes que connaissent le secteur du poisson frais et celui du poisson congelé sont analogues à ceux de l'industrie du poisson salé. Le transport de la matière première sur des routes en mauvais état limite l'utilisation de gros camions, nuit à la qualité du produit et ajoute à son coût définitif.

En ce qui a trait à l'exportation, les débouchés principaux sont les États-Unis pour le poisson congelé et les Antilles pour le poisson salé. Le camion permet de livrer un produit de bonne qualité, en quantité voulue et selon des horaires préétablis. Il est inutile de souligner l'importance du tandem Transcanadienne—Service de traversiers du Golfe, qui permet d'accéder au réseau routier nord-américain. La reconstruction de cette route, assortie d'un service de traversiers pour minimiser le temps d'attente, constitue un besoin urgent pour l'industrie de la pêche. Alors que les avantages marginaux découlant d'un investissement dans ce réseau de routes et de traversiers sont très importants en ce qui a trait à la réduction des frais de production et des frais de transport, les inconvénients que pourrait représenter la perte éventuelle de marchés par insuffisance d'investissements appropriés seraient catastrophiques pour la province.

Maintenant que les besoins actuels de transport de l'industrie de la pêche ont été déterminés, il faut tenir compte de l'expansion prévue de cette industrie dans l'avenir. Les prévisions du ministère fédéral des Pêches et de l'Environnement<sup>1</sup> font état d'un accroissement sensible des prises totales autorisées, lesquelles pourraient même doubler de 1977 à 1985. Bien que l'augmentation de la demande pourrait constituer un fardeau additionnel pour certaines usines de l'île, il est peu probable que l'accroissement de l'effort de pêche surcharge indûment leur capacité totale de transformation actuellement excédentaire. La demande correspondante de transport poserait toutefois certains problèmes exceptionnellement difficiles à résoudre. Le poisson constitue actuellement une marchandise de retour commode pour l'industrie du camionnage, qui s'occupe généralement du transport de denrées à tarif élevé dans la province. Puisque le rapport du fret d'entrée et de sortie est d'environ 3 à 1, les tarifs offerts aux exportateurs de poisson pour ce qui serait généralement des retours à vide sont certainement très intéressants. La capacité de retour se limite toutefois à celle des camions

réfrigérés disponibles, qui est très inférieure à la capacité totale de transport de fret d'entrée. Aux niveaux actuels de production, la capacité de transport par camion ne peut répondre à la demande lorsque celle-ci est à son maximum. Pour réaliser pleinement les possibilités d'expansion de l'industrie de la pêche, il faudra donc accroître la capacité de transport nécessaire pour acheminer le poisson vers le marché.

On se perd en conjectures sur la nature des futurs débouchés pour le poisson transformé de Terre-Neuve. Si c'est l'Europe, il faudra sans doute recourir au transport maritime ou aérien. Si c'est un élargissement du marché américain actuel, il faudra alors faire appel à de plus gros camions ou aux conteneurs pour desservir ce marché.

Comme les usines de transformation sont dispersées dans la province, il est fort peu probable qu'on utilise le chemin de fer pour exporter le produit fini. En effet, pour acheminer le poisson par chemin de fer il faudrait mettre sur pied soit un important programme de construction d'embranchements, soit des correspondances intermodales, c'est-à-dire que le produit serait transporté par camions de l'usine jusqu'à une tête de ligne donnée où il serait transbordé dans des wagons. Les frais supplémentaires qu'entraînerait ce transbordement, ajoutés aux périodes d'immobilisation plus longues des wagons, ne font pas du chemin de fer le moyen idéal d'assurer le transport du poisson dans l'avenir.

Il serait toutefois possible d'utiliser des navires porte-conteneurs, mais les routes maritimes actuelles ne desservent pas les principaux points d'arrivage. Il faudrait donc modifier en profondeur les horaires et les routes maritimes avant d'envisager sérieusement le transport du poisson par bateau. Comme les clients actuels des exportateurs de poisson se sont adaptés au camionnage, il serait très difficile de les convaincre d'utiliser un autre mode de transport.

Récemment, le gouvernement provincial annonçait son intention de créer des centres (stratégiquement distribués dans la province) de conservation du produit fini. Ces centres contribueront sans doute à minimiser la demande de camions en pleine saison et à stabiliser davantage l'industrie du camionnage. Le gouvernement terre-neuvien envisage d'implanter un de ces centres à Argentia, ce qui, compte tenu du volume important des prises de la péninsule Burin, pourrait donner naissance à un service de traversiers qui, à longueur d'année, relierait ces régions au continent. À l'heure actuelle, la Commission examine de plus près ce projet dont elle fera mention dans le deuxième volume de son rapport.

En conclusion, l'industrie du camionnage et un bon réseau routier doublé d'un service de traversiers adéquats, sont essentiels à l'industrie de la pêche.

<sup>1</sup> *Vue d'ensemble des activités industrielles de Terre-Neuve de 1969 à 1977, et perspectives pour l'avenir*—Andrew Crichton

## 2. L'industrie minière

Pour ce qui est de la valeur de la production, l'exploitation minière est l'une des plus importantes industries primaires de la province; elle représente 28.7 p. 100 du produit provincial brut de 1976. Les mines les plus grandes et les plus productives sont celles qui exploitent les gisements de minerai de fer du Labrador, bien que l'île de Terre-Neuve proprement dite compte également un certain nombre d'exploitations importantes. Le tableau 6-4 présente une brève description de l'industrie minière. Des travaux d'exploration approfondis ont révélé l'existence d'autres gisements importants dans la province, bien que l'exploitation d'un bon nombre d'entre eux ne soit pas rentable aux prix mondiaux actuels.

On s'accorde pour dire que même si la province est riche en minéraux, un ralentissement général de la demande de métaux, doublé de la fermeture imminente de certaines mines, rendent peu probable toute expansion importante de l'industrie minière dans un proche avenir. Les perspectives à long terme sont toutefois un peu plus prometteuses, pourvu qu'aucune crise énergétique importante ne survienne dans les années 1980.

Tous les espoirs de développement à court terme de l'industrie minière reposent sur le projet d'exploitation d'uranium de Brinco à Makkovik. Des événements récents sont venus confirmer que la situation actuelle du marché ne pouvait justifier l'ampleur des dépenses nécessaires à la mise en exploitation de cette mine, mais on espère que d'ici 1980 à 1985, la

tendance de la demande se sera renversée et que le projet deviendra alors rentable.

En ce qui a trait aux besoins de transport, la mise en œuvre de ce projet nécessitera un apport massif en infrastructure. Pour ce qui est du transport terrestre, il faut d'abord construire une route toute saison, ou un chemin de fer pourvu des aménagements portuaires correspondants. Compte tenu des installations nécessaires pour réaliser ce projet, l'idée de la route Translabrador s'impose davantage.

Les exploitations minières de l'île font appel au camion pour transporter le minerai des mines à la côte (quai), et l'expédition ensuite par mer vers le marché d'exportation. Sauf pour l'amélioration nécessaire de la route reliant Buchan à Botwood (y compris l'amélioration de la Transcanadienne), les routes existantes suffisent à la demande actuelle.

De futurs aménagements, en particulier dans les régions du centre et du sud-ouest de l'île, nécessiteront de vastes travaux de construction de routes. Mais puisque la rentabilité de ces mines est actuellement mise en doute, la question de l'infrastructure nécessaire pour les desservir reste également en suspens. L'achèvement de la route de Burgeo à Southwest Brook permettra d'accéder à certaines de ces régions.

Les mines de fer du Labrador sont actuellement desservies par le Québec-North-Shore-Labrador Railway qui sert à transporter le minerai de Labrador City/Wabush et Schefferville vers la côte à Sept-Îles. Bien que privé, ce chemin de fer fait office de trans-

Tableau 6-4 Résumé des mines et carrières de Terre-Neuve, 1977

Mine ou carrière	Emplacement	Type de minerai	Capacité de production de minerai	Expédition	Marchés
Iron Ore Company of Canada	Labrador City	Fe	Concentrateur 21.8 millions de tonnes par année Usine de réduction en boulettes 10.3 millions de tonnes par année	QNSLR jusqu'à Sept Îles	États-Unis Japon Europe
Wabush Mines	Wabush, (Labrador)	Fe	Concentrateur 5.4 millions de tonnes par année	QUNSLR jusqu'à Pointe-Noire	Canada États-Unis Europe
Newfoundland Zinc Company Limited	Daniel's Harbour	Zn	1500 tonnes par jour	Directement par mer et route	Canada États-Unis
ASARCO	Buchans	Cu, Pb, An, Au, Ag	1200 tonnes par jour	37 milles de rail privé jusqu'au chemin de fer du CN à Millertown	Amérique du Nord Europe
Consolidated Rambler Mines	Baie Verte	Cu, Au, Ag	1500 tonnes par jour	Directement par mer	Murdockville, Québec
Advocate Mines	Baie Verte	Amiante	5000 tonnes par jour	Directement par mer	Amérique du Nord Europe
Alcan	St. Lawrence	Fluorine	1000 tonnes par jour	Directement par mer	Arvida, Québec
Atlantic Gypsum	Flat Bay	Gypse	3000 tonnes par jour, de 8 à 9 mois par année	Directement par mer et route	90% aux États-Unis 10% à Corner Brook
Newfoundland Minerals Limited	Manuels	Pyrophyllite	300 tonnes par jour, 8 mois par année	Directement par mer	États-Unis
Dunville Mining Company	Dunville	Silice	100000 tonnes par année	Directement par route	Long Harbour (Terre-Neuve)

porteur général et répond actuellement aux besoins de toutes les mines en exploitation. Cette ligne à forte densité de circulation comporte actuellement de longs tronçons à double voie pour assurer un transport efficace. Une ligne à deux voies pourrait répondre à une plus grande expansion de l'industrie minière en permettant à tout moment la circulation à sens unique sur chaque voie, mais il n'existe actuellement pas de plan d'expansion connu.

### 3. L'industrie forestière

Les vastes forêts de la province servent à alimenter une industrie des pâtes et papiers de grande envergure ainsi que le secteur important, quoique largement fragmenté, du bois de construction.

L'industrie des pâtes et papiers comprend deux fabriques en exploitation, une à Corner Brook et l'autre à Grand Falls, qui ont chacune une capacité de production annuelle d'environ 350,000 tonnes; elle compte également une fabrique de carton à doubler actuellement fermée et située à Stephenville (capacité possible de 300,000 à 350,000 tonnes par année).

Au cours de la dernière décennie, l'ensemble de l'industrie a connu une expansion qui s'est soldée par de la surproduction suivie d'un affaissement du marché. La faible valeur actuelle du dollar canadien a contribué à rendre nos produits très concurrentiels sur les marchés mondiaux, phénomène susceptible d'entraîner l'expansion éventuelle de l'industrie locale. Le tableau 6-5 témoigne de l'importance de l'industrie forestière comme source d'emplois au cours de la période de 1969 à 1976.

Les besoins de transport sont ici analogues à ceux de l'industrie de la pêche, c'est-à-dire la nécessité d'acheminer la matière première vers les usines et celle d'expédier le produit fini vers les marchés d'exportation. La valeur relativement faible du produit en question et la forte concurrence dont il fait l'objet laissent une très faible marge de manœuvre en ce qui a trait à la structure des coûts, ce qui signifie que toute augmentation des frais de transport pourrait se traduire par une perte d'une partie des marchés d'exportation.

Pour ce qui est du transport du bois vers les usines existantes, on a assisté ces dernières années à un passage graduel du transport en rivière à celui qui est effectué par camion, en passant par le transport par rail, le facteur déterminant étant l'emplacement des peuplements forestiers par rapport aux usines.

La carte de la figure 6-3 montre l'emplacement des ressources forestières de la province. Les entrevues effectuées par des représentants de la Commission ont révélé que dans le cas de Grand Falls, tout le bois à pâte est acheminé par camion de la zone de coupe au moulin. Ce transport se fait généralement sur de courtes distances et provient de régions non accessibles par rail. Le fait d'utiliser tout autre moyen de transport supposerait donc transbordement en cours de route et, sans les avantages de la réduction des coûts rendue possible par le transport ferroviaire ou maritime sur de longues distances, se traduirait indiscutablement par une hausse du total des coûts.

En ce qui a trait à l'usine de Corner Brook, environ 50 p. 100 du produit d'entrée est transporté par rail. La plus longue distance à parcourir rend le chemin de fer plus concurrentiel dans le cas de Corner Brook que dans celui de Grand Falls. En ce qui a trait à ces deux usines, le réaménagement et la cession de propriétés forestières, ces dernières années, ont permis de rapprocher les zones de coupe des dites usines, ce qui a entraîné le déclin du transport par rail et l'essor du transport par camion, puisque les prix sont plus bas dans le cas du transport routier.

La construction de routes de chantier dans les propriétés forestières incombe aux sociétés de pâtes et papiers, mais l'existence d'une route provinciale à proximité de la zone de coupe est d'une importance capitale. Les deux sociétés existantes font grand usage de la Transcanadienne et d'autres routes provinciales, mais les fortes restrictions de charge imposées à Terre-Neuve par rapport à celles qui sont en vigueur sur le continent, et le mauvais état généralisé de la route, augmentent considérablement le coût unitaire du transport du bois à pâte.

Contrairement aux propriétés forestières des usines de Corner Brook et de Grand Falls, les conces-

Tableau 6-5 Nombre d'emplois produits par les industries forestières de Terre-Neuve 1969 à 1976

	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976 <sup>E</sup>
Pâtes et papiers	2,747	2,823	2,568	2,341	3,151	3,326	2,903	3,000
Pourcentage de l'industrie	57.3	51.3	55.8	52.9	53.8	53.7	52.0	52.6
Exploitation forestière	1,925	2,439	1,778	1,881	2,404	2,579	2,500 <sup>E</sup>	2,500
Pourcentage de l'industrie	40.1	44.3	38.6	42.3	41.0	41.6	44.8	43.9
Sciage	124	243	255	204	303	291	178	200
Pourcentage de l'industrie	2.6	4.4	5.5	4.6	5.2	4.7	3.2	3.5
Nombre total d'emplois produits par l'industrie forestière	4,796	5,505	4,601	4,426	5,858	6,196	5,581	5,700
Pourcentage de toutes les industries manufacturières	10.0	11.1	9.6	9.7	11.4	11.8	10.1	10.1

<sup>E</sup> Chiffres estimatifs seulement

SOURCE: Statistiques de Terre-Neuve, vol. (II) (I), 1977

sions forestières de l'usine de Stephenville sont dispersées sur toute l'étendue de l'île et au Labrador, dans des régions généralement inaccessibles par camion ou par rail. Même si l'achèvement de la route de Burgeo à Southwest Brook permettra de mettre un immense peuplement forestier à la disposition de cette usine et de réduire les frais de transport, il restera néanmoins un important problème à résoudre: celui de l'utilisation de peuplements plus éloignés, particulièrement au Labrador.

La fabrication du papier journal est un secteur pour le moins soumis à une forte concurrence, et bien que l'année 1977 ait permis aux deux usines à papier journal de réaliser des gains appréciables, le marché du carton à doubler ne s'est pas raffermi suffisamment pour justifier la réouverture de l'usine de Stephenville. Vu cette forte concurrence, toute modification des coûts de production influera sur le prix de vente du produit sur le marché. Les deux sociétés de pâtes et papiers ont déclaré à la Commission que les frais de transport posent un problème grave, et qu'ils influent extrêmement sur le prix de vente.

Bien que l'acheminement du bois à pâte des zones de coupe vers les usines constitue une part importante du problème de transport des usines à papier journal existantes, le transport du produit fini à partir de ces dernières jusqu'aux marchés d'exportation suscite également de grandes préoccupations.

Puisque ses principaux débouchés sont en Europe, la société Price (Newfoundland) Pulp and Paper Limited transporte actuellement son produit de Grand Falls à Botwood par camion et, de là, par navire jusqu'aux points de destination (marchés). Sauf en ce qui a trait aux problèmes de transport routier susmentionnés, l'utilisation du transport maritime à des fins d'exportation n'a soulevé aucune objection de la part de la société concernée.

La société Bowaters (Newfoundland) Limited, qui écoule son produit sur les marchés américain et canadien, a autrefois fait appel au transport maritime direct depuis Corner Brook pour effectuer ses exportations. L'évolution de la demande des consommateurs au cours des dernières années s'est traduite par l'abandon des navires au profit du rail pour le transport d'environ 20% de la production totale. Les audiences publiques de la Commission semblent indiquer un recours accru au rail advenant une réduction des tarifs.

L'état actuel des réserves forestières, qui permet la récolte de 1.29 million de cunifs sur un rendement maximal possible de 2.05 millions de cunifs, donnerait à penser qu'il y a encore place pour une expansion appréciable de l'industrie forestière. À noter cependant que compte tenu des coûts de production actuels, principalement dictés par la possibilité d'accès aux zones de coupe et par les frais de transport, ce sont des impératifs économiques qui empêchent la

matérialisation de certaines possibilités de coupe. Vu le caractère fortement concurrentiel de l'industrie, il est également peu probable que le secteur des pâtes et papiers prenne bientôt un essor important. En revanche, les perspectives de la réouverture de l'usine de carton à doubler du Labrador sont encourageantes à long terme.

Somme toute, les besoins de transport principaux des fabriques de pâtes et papiers sont la possibilité d'avoir accès aux forêts et un bon réseau routier provincial (y compris la Transcanadienne), qui permettraient le transport de la matière première au coût le plus bas possible; ils sont également l'aménagement d'une liaison terrestre qui permettrait l'expédition du produit de Corner Brook vers les marchés américains. La Commission se penchera, dans les pages qui suivent, sur la rentabilité économique d'une liaison rail-traversier entre Corner Brook et le continent.

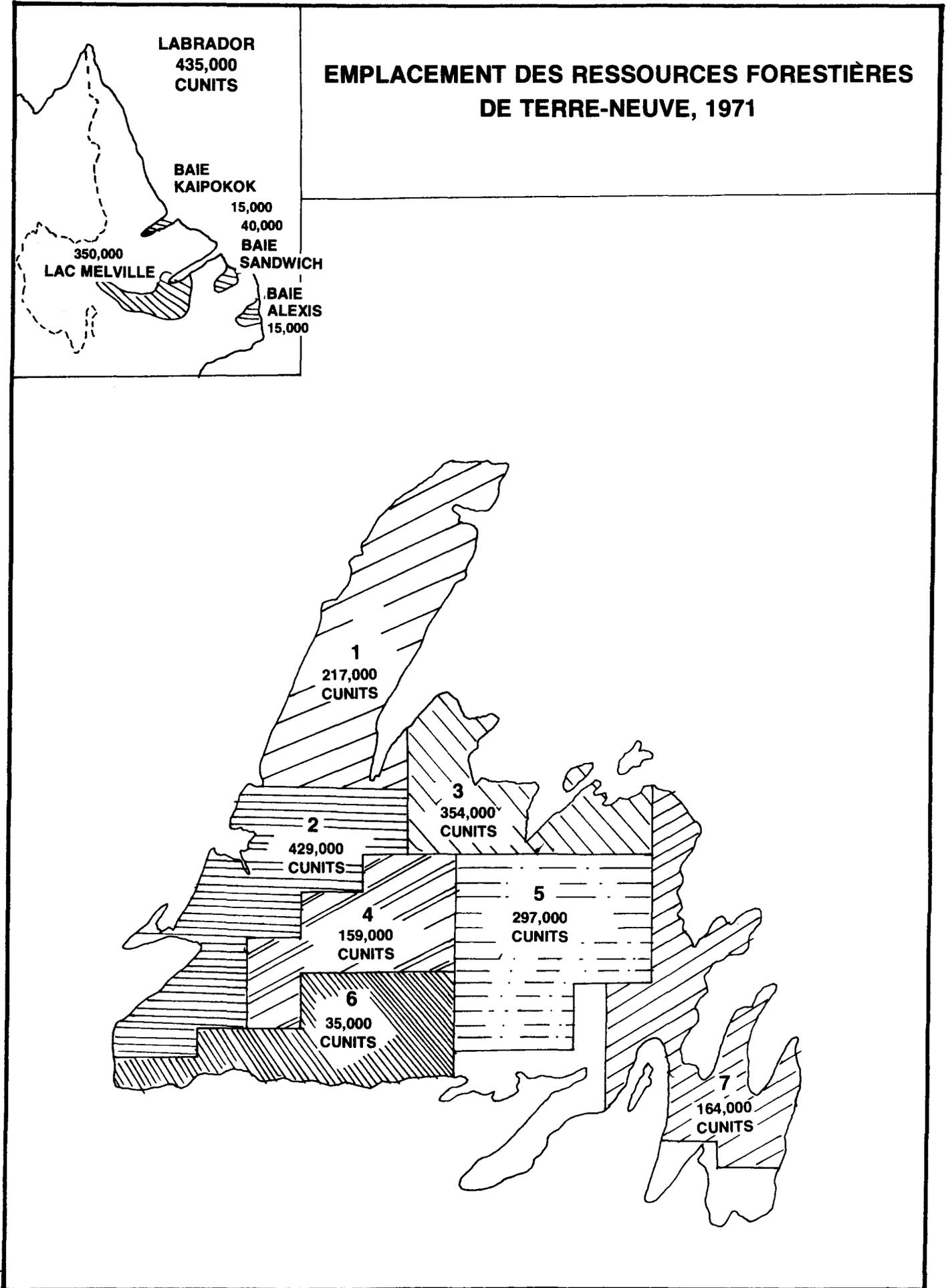
L'exploitation des forêts du Labrador, nécessaire au fonctionnement continu de l'usine de carton à doubler de Stephenville, nécessitera des investissements très importants au chapitre des installations maritimes. La brièveté de la saison de navigation et l'éloignement de la source d'approvisionnement donnent à penser que la rentabilité de cette usine ne devrait pas dépendre uniquement des ressources forestières du Labrador.

L'industrie du sciage constitue l'autre secteur connexe d'une grande importance au point de vue du développement économique.

En 1975, Terre-Neuve comptait environ 1 400 scieries produisant 28.6 millions de pieds-planches de bois de construction. De ce nombre, seules 60 à 70 scieries peuvent être considérées comme commerciales puisqu'on estime à moins de 5% le nombre d'usines responsables de plus de la moitié de la production totale. L'industrie du sciage doit faire face à plusieurs problèmes importants qui limitent son expansion ou même sa rentabilité. La petitesse des billes, le nombre restreint de peuplements forestiers disponibles (la majorité de peuplements appartient à des fabriques de pâtes et papiers) et certains problèmes techniques importants ne représentent qu'une partie des difficultés que doit surmonter l'industrie.

Pour ce qui est des besoins de transport, l'expédition du produit, de la scierie au destinataire, est d'une importance capitale. Dans le meilleur des cas, la marginalité d'une industrie qui écoule son produit sur le marché provincial sans profiter des économies d'échelle dont jouissent les producteurs du continent la rend très sensible aux frais de transport. La carte de la figure 6-3 montre l'emplacement des principales zones d'abattage. À noter qu'au moins deux des principales scieries se situent dans des régions des-

Figure 6-3



servies par le service de cabotage. Sans cette forme de transport subventionnée, l'existence même de ces scieries serait sans doute gravement menacée.

Les scieries ne sont pas appelées à connaître un avenir prometteur, à moins qu'elles ne soient toutes intégrées à l'industrie des pâtes et papiers. Évidemment, si cette mesure était prise, l'industrie s'en trouverait bien plus rentable. Le cas échéant, les besoins de transport correspondraient à ceux de l'industrie des pâtes et papiers, à savoir, un bon réseau routier provincial qui faciliterait l'accès aux ressources forestières tout en nécessitant un moyen de transport moins onéreux des matières premières et des produits finis.

#### 4. L'industrie de l'énergie électrique

Le secteur de l'énergie électrique est l'industrie provinciale dont dépendent dans diverses mesures tous les autres secteurs. Essentiellement, l'énergie électrique détermine l'avenir de toute l'industrialisation de la province. L'énergie électrique est très importante mais, pour ce qui est de produire directement des emplois, sa contribution est minime du fait que maintenant, la plupart des centrales peuvent être commandées à distance ou à l'aide d'un personnel des plus réduits.

La *Newfoundland & Labrador Hydro* a évalué l'augmentation de la demande d'énergie électrique à 8% par année et si elle se maintient, elle résultera en 1990 en une production d'électricité trois fois et demi supérieure à celle de 1975. Pour espérer satisfaire à la demande accrue, du moins au point de vue économique, il faudra exploiter les nombreuses richesses hydro-électriques du Labrador. Cependant, même si les négociations entre la province, la *Churchill Falls (Labrador) Corporation* et l'Hydro-Québec s'avèrent favorables, le temps requis pour exploiter cette énergie est tel qu'il faudra ajouter de nouvelles installations afin d'accroître la capacité de l'Île. Étant donné que le potentiel électrique de l'Île n'est fourni que par plusieurs petites centrales, il se peut que de nouvelles sources d'énergie doivent être utilisées, même si l'on considère que les centrales thermiques ne sont pas économiques et que l'énergie nucléaire est inacceptable du point de vue social.

Comme le transport de l'énergie est déjà assuré par des installations et des routes, la question du transport du produit ne se pose pas pour la Commission. La demande du transport concerne en grande partie l'accès permettant la livraison de matières premières à l'emplacement durant la période de construction. Sur l'Île même, on peut y satisfaire en construisant un certain nombre de routes, si l'emplacement éventuel est éloigné du réseau routier. Par la suite, la route peut desservir l'emplacement lorsque l'usine produit de l'énergie. En général, la construction d'une station d'énergie requiert le trans-

port de beaucoup de marchandises et plus particulièrement, d'appareils très lourds. Naturellement, le transport ferroviaire est tout indiqué dans ce cas. À moins qu'il n'y ait un embranchement de chemin de fer jusqu'à l'emplacement éventuel, la construction de nouvelles installations juste pour ce type de projet s'avérerait très coûteuse. Comme il ne s'agira probablement que de petits projets, les besoins de transport pourraient logiquement être comblés par une combinaison du transport maritime et routier, suivant laquelle les marchandises en provenance du continent ou d'autres endroits pourraient être acheminées jusqu'à un port approprié, situé près du chantier de construction et, de là, par route jusqu'à leur destination. Actuellement, nous ne disposons pas d'un calendrier de construction ni d'une liste d'emplacements possibles de stations d'énergie sur l'Île. Par conséquent, il est impossible de déterminer les besoins de routes. Cependant, comme il ne s'agira pas de projets d'envergure, il est peu probable que les besoins de routes soient considérables.

La mise en valeur de l'énergie par la *Labrador Hydro* nécessitera toutefois de très importantes installations de transport. Il faudra construire une route à partir d'un port le long de la côte du Labrador et allant jusqu'au chantier de construction de la station d'énergie et une autre, entre l'Île du Goéland et la station d'énergie actuelle de Churchill Falls, donnant accès à la tête de ligne d'Esquer. Ceci devrait activer l'achèvement de la route du Labrador.

Bien que la demande d'installations de transport diminuerait beaucoup l'achèvement de tout projet de construction de station d'énergie, les autres industries susceptibles de s'implanter près de la station rendraient davantage nécessaire la construction d'une route carrossable en toute saison au Labrador.

#### 5. L'industrie de la construction

L'industrie de la construction constitue le meilleur indice du rendement économique de la province. Suivant la valeur ajoutée d'après le recensement, il s'agit de la plus importante industrie de la province. En termes d'emplois, elle se classe au deuxième rang, après l'industrie de pêche. Toutefois, son rendement depuis 1971 a été faible, par suite d'une régression réelle de 32%, alors que le taux de croissance pour l'ensemble de l'industrie de la construction au Canada se chiffrait à 20%. L'achèvement de nombreux projets importants, commencés dans les années soixante et au début des années soixante-dix (par exemple, Churchill Falls, Linerboard Mill, et la raffinerie de pétrole à Come-by-Chance) a provoqué un important ralentissement des activités au sein de l'industrie de la construction. La crise énergétique et la récession à l'échelle mondiale de 1974 et 1975 ont également causé une régression des investissements et même un épuisement des investissements dans le matériel et la technologie.

Alors que, selon les prévisions, 1977 devait être une des pires années pour l'industrie, on s'attend que cette dernière connaisse à long terme une croissance lente mais régulière. Les recherches dans le domaine du pétrole et du gaz, la construction reliée à l'exploitation du gaz des îles arctiques et la reprise du projet de la Gull Island Hydro sont les seules possibilités d'un taux de croissance élevé de l'industrie.

L'infrastructure actuelle des transports peut répondre aux besoins d'une croissance normale de l'industrie sans présenter de problèmes majeurs. Une reprise soudaine de la construction pourrait présenter certains problèmes mineurs dans le Golfe étant donné que le chemin de fer a toujours été utilisé pour transporter les matériaux de construction. Toutefois, le transport par camion de certaines marchandises et l'excédent de capacité du transport maritime direct devraient répondre aux demandes de l'industrie de la construction.

#### *6. Industries autres que celles de la transformation des richesses naturelles*

Les industries autres que celles de la transformation des richesses naturelles sont le secteur industriel de la province qui a la cote la plus basse au plan de valeur ajoutée d'après le recensement. Pour l'entrepreneur, ce secteur n'a jamais offert de possibilités importantes. L'aide antérieure du gouvernement dans ce secteur n'a donné que peu de résultat. Toutefois, les gouvernements fédéral et provincial s'y intéressent encore beaucoup et y contribuent sous forme de subventions, de prêts et de garanties et de mesures favorisant l'emploi. Il est difficile de prédire l'avenir de l'industrie manufacturière secondaire à cause des coûts de transport des matières premières, de l'éloignement des marchés, du manque de technologie appropriée et du marché local peu important.

En ce moment, l'industrie manufacturière secondaire du Canada connaît une grave récession, ce qui laisse peu d'espoir d'amélioration de ce secteur à Terre-Neuve. Sans doute, le gouvernement continuera-t-il à apporter son aide. Les industries les plus prometteuses sont celles reliées au transport maritime, au pétrole et au gaz.

A moins d'une reprise exceptionnelle de l'activité dans ce secteur, les installations de transport actuelles peuvent répondre aux besoins normaux.

#### *7. L'industrie agricole*

L'agriculture n'a jamais été considérée comme une industrie importante à Terre-Neuve du point de vue économique. Depuis la confédération, l'industrie agricole de subsistance a connu un déclin important à cause de l'amélioration du transport et des installations de distribution favorisant l'entrée d'une variété d'importations à des prix plus concurrentiels.

Les principaux secteurs agricoles de Terre-Neuve sont la vallée Codroy, la vallée Humber, la péninsule Bonavista et la presqu'île Avalon. La plupart des fermes sont diversifiées, c'est-à-dire qu'elles font et la culture maraîchère et l'élevage de bétail.

Le gouvernement provincial estime que le déclin de l'industrie agricole s'est stabilisé au début des années soixante-dix et prévoit que la production de 20 millions de dollars en 1980-1981 et qu'il y aura une hausse des emplois à plein temps dans le secteur des terres arables (de 250 à 530) si les programmes de développement sont appliqués avec succès.

Les besoins en matière de transport de cette industrie sont relativement minimes par rapport à ceux d'autres industries. Les installations existantes peuvent facilement répondre à la demande prévue dans ce secteur. Il y a deux points à prendre en considération si on veut que cette industrie connaisse un essor.

Premièrement, étant donné que beaucoup de fermes actuelles sont de petites entreprises, il faut prévoir les installations nécessaires pour maintenir les marchandises sur des terrains pour chargements partiels. Même si les dispositions actuelles prévoyant l'expédition des petits chargements par exprès sont utiles, elles entraînent des coûts élevés qui ajoutent un fardeau financier d'une industrie qui est pour le moins marginale. Si les tarifs des wagonnées partielles, tels que ceux des années précédentes, ne sont pas pratiques et s'il y a une indication dans ce sens, un service de partage des wagons pourrait être une solution au problème. Une telle initiative pourrait être prise par les fermiers concernés ou par un des transporteurs actuels.

Deuxièmement, on se demande si les subventions actuelles au transport des marchandises qui font que les produits maritimes concurrentiels sont attrayants pour le marché de Terre-Neuve, ne devraient pas être retirées afin de protéger l'industrie locale, ce qui est en cours d'examen par la Commission et paraîtra dans le deuxième volume de son rapport.

#### *8. L'industrie touristique*

Du point de vue économique, le tourisme et les voyages sont considérés comme synonymes par le gouvernement provincial de Terre-Neuve, vu la difficulté d'obtenir et de séparer les données sur le tourisme, qui sont surtout intéressantes dans la mesure où elles portent sur l'industrie touristique.

Le tourisme n'est pas l'industrie prépondérante de Terre-Neuve si on le compare aux autres industries étudiées dans les sections antérieures, mais il comporte des implications importantes en matière de transport. On estime qu'en 1975, les touristes non-résidents ont dépensé environ 32 millions de dollars

dans la province, soit une hausse de 20 millions. En 1974, année durant laquelle on évaluait de 105 à 120 millions les sommes dépensées au chapitre du tourisme et des voyages.<sup>1</sup>

Le tableau 6-6 indique le nombre de personnes qui ont fait un voyage à Terre-Neuve et à l'extérieur de la province de 1969 à 1976, et ce, par avion et grâce à CN Marine. L'accroissement de la fréquence des voyages assurés par cette dernière filiale du CN a été considérable, soit environ 70% de 1969 à 1975, mais a depuis commencé à diminuer. Cette baisse semble s'être poursuivie en 1977. Pour leur part, les voyages par avion se sont accrus d'environ 52% de 1971 à 1974, mais n'ont montré qu'une croissance marginale depuis lors. La forte augmentation prévue du nombre de touristes attendus dans la province pour assister aux Jeux d'été du Canada de 1977 ne s'est pas matérialisée.

Depuis plusieurs années, la création de parcs provinciaux et fédéraux constitue un aspect important du tourisme terre-neuvien. Le tableau 6-7 indique les chiffres portant sur l'aménagement et l'utilisation des parcs provinciaux. Grâce à une augmentation de 40% du nombre de parcs et de 85% du nombre de terrains de camping et de picnic, de 1969 à 1976, on a enregistré un accroissement de 144% du nombre de visiteurs ou de 276% du taux d'utilisation des installations de camping. Mais seulement 15% de ces visiteurs ne venaient pas de Terre-Neuve.

Le gouvernement provincial estime qu'environ 9 600 personnes occupaient un emploi dans l'industrie des voyages en 1976, y compris le tourisme. La province prévoit que ce nombre passera à 11 500 en 1980, en dépit de la politique de statu quo du ministère du Tourisme en matière de programmes appropriés. Grâce à certaines mesures nouvelles, le nombre d'emplois dans cette industrie devrait toutefois atteindre 13 225 d'ici 1980<sup>2</sup>. Ces mesures sont les suivantes:

a) La mise sur pied d'un programme de subventions et d'octroi de prêts de 2 millions de dollars par année, en vue d'encourager l'investissement en matière d'installations et de logements appropriés à certains endroits désignés.

b) L'affectation de 4 millions de dollars par année à l'aménagement de lieux historiques.

c) L'affectation de 1.5 million de dollars par année à la rénovation et à l'expansion des parcs.

d) L'établissement de cinq centres d'information touristique régionaux en vue d'inciter les gens à voyager dans les régions rurales éloignées de la Transcanadienne. Leur coût est estimé à 1 million de dollars chacun.

e) La mise en train d'un projet d'aménagement d'un village historique et d'un musée en collaboration avec le gouvernement fédéral, à un endroit à déterminer (mais probablement près de St-Jean).

Tableau 6-7 Les parcs provinciaux et leur utilisation en 1969 et 1976

	1969	1976
Nombre de parcs provinciaux	35	49
Nombre de terrains de camping	959	1 841
Nombre de terrains de picnic	903	1 596
Nombre de visiteurs	1 192 050	2 907 905
Nombre de nuitées	120 704	455 388

SOURCE: Ministère du Tourisme, province de Terre-Neuve et Labrador

Bien que les perspectives d'avenir de l'industrie touristique terre-neuvienne soient florissantes et pleines de défi, celle-ci ne peut espérer revêtir une importance analogue à celle des autres provinces de l'Atlantique, le principal obstacle étant l'éloignement d'endroits importants où le touriste peut dépenser son argent et le coût élevé des voyages à Terre-Neuve.

Le secteur des congrès offre d'autres possibilités d'expansion, en particulier dans la région de St-Jean,

<sup>1</sup> Rapport annuel de la Division des services touristiques, St-Jean, ministère du Tourisme, le 31 mars 1976, p. 11

<sup>2</sup> Groupe de travail sur la création d'emplois, p. 45

Tableau 6-6 Voyages en direction et en provenance de Terre-Neuve, par air et par mer, de 1969 à 1976 (en milliers de personnes)

Année	CN MARINE			AIR		
	Total des arrivées par année	Total des départs par année	Total des départs de non-résidents, du 1 <sup>er</sup> juin au 30 septembre	Total des arrivées par année	Total des départs par année	Total des arrivées de non-résidents
1969	105	107	—	—	—	—
1970	113	112	—	—	—	—
1971	123	122	—	279	285	—
1972	142	139	—	316	324	—
1973	138	134	73	387	398	—
1974	158	150	78	425	435	234
1975	174	168	81	423	434	243
1976	167	164	78	425	435	—

SOURCE: Ministère du Tourisme, province de Terre-Neuve et Labrador

bien qu'il n'y ait eu qu'une poignée de congrès d'envergure au cours des dernières années<sup>1</sup>. Mais la concentration dans une seule installation d'un grand nombre d'invités et de salles de réunion risque d'empêcher la tenue de nombreux congrès à l'échelle nationale<sup>2</sup>.

Au point de vue du transport, il est impératif de mettre sur pied un réseau routier bien conçu et sûr en tout temps, qui permettra d'accéder facilement à toutes les installations touristiques et de loisirs, ainsi qu'un bon service de traversier qui facilitera l'accès à l'Île et au Labrador.

La route transcanadienne actuelle, avec ses nombreuses carences et son volume de camions relativement élevé, donne une nette impression d'insécurité. Les routes secondaires, qui ne sont encore qu'au stade embryonnaire, nuisent considérablement à la circulation. Si l'industrie doit se développer, il faudra redresser la situation. Il importe également de solutionner les nombreux problèmes auxquels doivent faire face les voyageurs qui désirent traverser le Golfe durant la saison de pointe.

#### Prévisions du transport de marchandises vers Terre-Neuve

Au cours des douze dernières années, même si le volume global annuel des marchandises acheminées vers Terre-Neuve s'est accru de façon soutenue, le taux d'accroissement fut irrégulier. La demande fut en quelque sorte cyclique, marquée de périodes d'accroissement intense suivies d'autres périodes de croissance plus lente mais sûre, comme en fait état le tableau 6-8. Le taux d'accroissement annuel moyen pour cette période a été établi à 4.9%. Selon l'hypo-

<sup>1</sup> Le Congrès de la Légion canadienne, en 1975, a réuni 2 500 personnes et fait appel à tous les hôtels de St-Jean, ainsi qu'aux résidences de l'Université Memorial.

<sup>2</sup> On peut trouver dans le document suivant une étude approfondie de la possibilité d'un centre de congrès pour St-Jean: John Angel, et al., *Une étude de faisabilité d'un centre de congrès pour la cité de St-Jean*, St-Jean, Chambre de commerce de St-Jean, mars 1976.

thèse voulant que la croissance économique et démographique de la province soit vraisemblablement la même dans un avenir prévisible, nous avons établi une courbe de tendance qui montre l'accroissement des besoins en matière de transport de marchandises générales. Cette courbe fut ensuite modifiée pour tenir compte de la nature cyclique de la demande et de la croissance économique de la province. Cette façon de procéder se traduirait par un volume deux fois plus élevé de marchandises entrant dans la province d'ici 1990, comme le montrent le tableau 6-9 et la figure 6-4.

Tableau 6-9 Estimation du transport de marchandises vers Terre-Neuve

Année	Tendance sur 10 ans 4.9% par année	Derniers estimés	Changement annuel exprimé en %
1977	1 056 000	990 000	1,75
1978	1 112 000	1 030 000	4,00
1979	1 166 000	1 135 000	10,20
1980	1 223 000	1 275 000	12,30
1981	1 284 000	1 340 000	5,10
1982	1 346 000	1 444 000	7,50
1983	1 412 000	1 490 000	3,50
1984	1 482 000	1 480 000	-0,70
1985	1 554 000	1 515 000	2,40
1986	1 630 000	1 570 000	3,60
1987	1 710 000	1 705 000	8,60
1988	1 794 000	1 800 000	5,60
1989	1 882 000	1 930 000	7,20
1990	1 974 000	2 040 000	5,70
1991	2 071 000	2 110 000	3,40

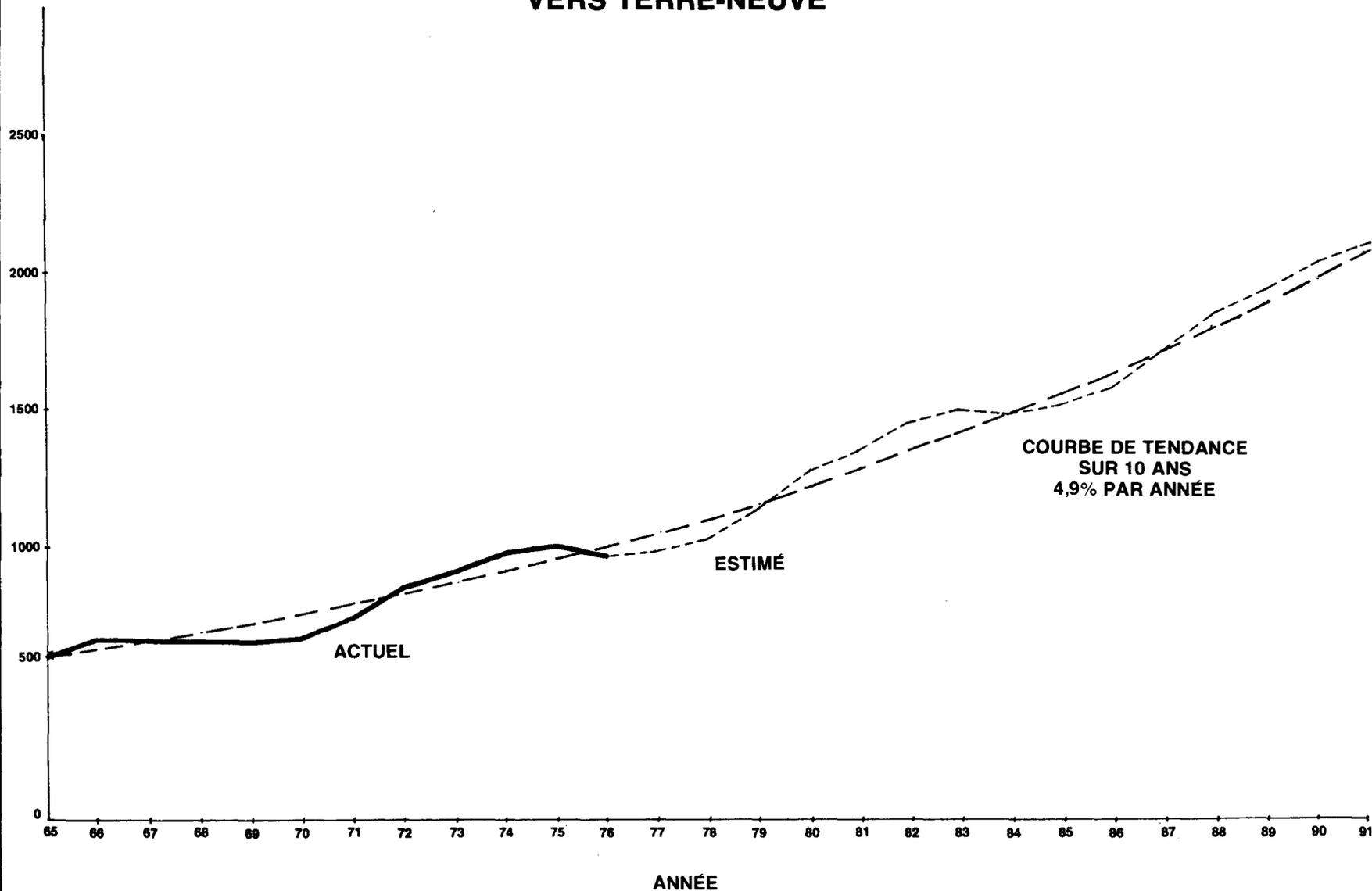
L'analyse de la courbe de tendance n'est pas une méthode particulièrement fiable de prévision du trafic puisqu'elle ne tient pas compte des rapports de cause à effet qui existent entre la demande de marchandises et les facteurs socio-économiques qui la créent. Cependant, étant donné qu'il soit si difficile d'obtenir des statistiques fiables sur l'année de référence, cette courbe est aussi précise que faire se peut. En guise de vérification, le personnel de la

Tableau 6-8 Transport de marchandises vers Terre-Neuve (1000 tonnes)

Année	Transport ferroviaire	% du total	Transport routier	% du total	Total pour le golfe	% du total	Transport maritime	% du total	Total	Augmentation exprimée en %
1965	436	71.2	2	0.3	438	71.5	159	28.5	612	15.7
1966	455	68.7	3	0.4	458	69.2	204	30.8	662	8.2
1967	469	72.0	4	0.6	473	72.7	181	27.3	651	1.7
1968	454	68.6	8	1.2	462	69.8	200	30.2	662	1.7
1969	436	66.6	14	2.1	450	68.7	205	31.3	655	1.1
1970	438	66.9	18	2.7	456	67.8	217	32.2	673	2.7
1971	462	60.6	53	7.0	515	67.6	247	32.4	762	11.1
1972	490	56.9	82	9.5	572	66.4	289	33.6	861	13.0
1973	523	57.0	122	13.3	645	70.3	272	29.7	917	6.5
1974	585	59.3	139	14.1	724	73.4	262	26.6	986	7.5
1975	530	52.5	201	19.9	731	72.4	278	27.6	1009	2.3
1976	409	42.0	283	29.1	692	71.1	281	28.9	973	3.6

# TRANSPORT DE MARCHANDISES VERS TERRE-NEUVE

TONNES x 1000



COURBE DE TENDANCE  
SUR 10 ANS  
4,9% PAR ANNÉE

Figure 6-4

Commission a tenté d'utiliser une analyse de régression linéaire multiple qui servirait à prédire les besoins de transport en fonction de la croissance démographique et de la main-d'œuvre de la province. Soulignons que les résultats de cette méthode d'analyse correspondent parfaitement à la courbe de tendance établie précédemment.

A l'heure actuelle, 30% de toutes marchandises entrant à Terre-Neuve proviennent des provinces Maritimes. En supposant que cette proportion demeurera la même dans un avenir rapproché, plusieurs conclusions et hypothèses peuvent être avancées au sujet de l'utilisation des modes et des besoins de transport au stade de la planification. Les voici:

1. Étant donné que les principaux transporteurs maritimes fonctionnent entre Montréal et l'île, il est fort peu probable que les marchandises provenant des provinces Maritimes seront expédiées à l'avenir par ces transporteurs.
2. L'importance du transport routier sur de longues distances diminuera probablement en raison des prix sans cesse croissants du carburant. La proportion des marchandises provenant de l'extérieur des provinces Maritimes et expédiées par camion ne devrait pas augmenter sensiblement.
3. En revanche, le transport routier continuera de prendre de l'importance pour l'acheminement sur de courtes distances des marchandises en provenance des provinces Maritimes, mais ce taux de croissance subira une baisse prochaine en raison a) du volume limité des marchandises à rapporter et b) de la concurrence exercée par les Newfoundland Container Lines.
4. Le trafic ferroviaire continuera de baisser en raison de a) la concurrence exercée par le transport routier pour l'expédition des marchandises provenant des Maritimes, et b) de la concurrence exercée par la Newfoundland Steamships Limited et la Chimo Shipping pour le transport des marchandises provenant de l'extérieur des provinces Maritimes. Cette situation sera attribuable au fait que le transport maritime est plus rapide, plus fiable et moins cher que le transport ferroviaire.

Bien que l'importance du chemin de fer par rapport aux autres modes de transport de marchandises générales semble appelée à diminuer au cours de la prochaine décennie, il est très peu probable que la demande de services ferroviaires disparaisse. L'investissement dans les voies d'évitement et la préférence de certains clients pour ce mode de transport lui assureront une certaine utilisation. La capacité globale annuelle de tous les traversiers-rail existants est d'environ 600 000 tonnes. Vu le coût élevé d'exploitation de ces traversiers, il conviendrait peut-être d'établir une bonne stratégie d'exploitation permettant d'utiliser pleinement un seul traversier à environ

300 000 tonnes plutôt que d'en sous-utiliser deux à 600 000 tonnes (tableau 6-10).

La demande de transport de marchandises générales par mode a été estimée en fonction de ces hypothèses et figure au tableau 6-11. Même si aucune restriction n'était imposée au transport ferroviaire, il est peu probable que le trafic atteigne 600 000 tonnes et exige un autre traversier-rail.

Tableau 6-10 Volume projeté de trafic vers Terre-Neuve selon le mode de transport, suivant l'hypothèse d'une restriction du transport par chemin de fer à 300 000 tonnes par année

Année	Total	(x 1 000 tonnes) camionnage	Transport maritime	Transport ferroviaire
1978	1 030	395	335	300
1979	1 135	465	370	300
1980	1 275	550	425	300
1981	1 340	601	439	300
1982	1 440	668	472	300
1983	1 490	711	479	300
1984	1 480	726	454	300
1985	1 515	756	459	300
1986	1 570	807	463	300
1987	1 705	888	517	300
1988	1 800	951	549	300
1989	1 930	1 029	601	300
1990	2 040	1 097	643	300
1991	2 110	1 148	662	300

Tableau 6-11 Projection du transport de marchandises vers Terre-Neuve (1 000 tonnes)

Année	Total en tonnes	Transport routier	Transport maritime	Transport ferroviaire
1977	900	319	293	378
1978	1 030	370	306	354
1979	1 135	421	319	395
1980	1 275	472	333	470
1981	1 340	523	347	470
1982	1 440	574	362	504
1983	1 490	625	377	488
1984	1 480	676	394	410
1985	1 515	727	410	364
1986	1 570	778	428	364
1987	1 705	829	447	429
1988	1 800	880	466	454
1989	1 930	931	486	513
1990	2 040	982	507	551
1991	2 110	1 034	528	548

De toute façon, les stratégies employées dans le secteur ferroviaire ne devraient pas influencer considérablement sur le trafic de camions vers la province. En contrepartie, les répercussions seront grandes pour les services de transport direct de la Chimo Shipping et de la Newfoundland Steamships Limited. Les plans actuels d'expansion de chacune de ces entreprises sont conçus de manière à répondre à l'accroissement de la demande résultant d'une évolution normale. La

croissance accélérée occasionnée par le passage du Transport ferroviaire au transport maritime nécessitera d'autres navires d'ici le milieu des années 80.

Même si le taux d'augmentation du volume de trafic routier devait se stabiliser au cours des cinq prochaines années et même si un changement au niveau des opérations du chemin de fer ne donnait lieu qu'à un faible accroissement de l'industrie du camionnage, il n'en reste pas moins que les besoins de services de traversier dans le Golfe pour répondre au trafic de camions revêtent une importance capitale.

Retenant comme hypothèse que les camions continueront d'être transportés à bord des navires pour passagers comme c'est le cas présentement, la Commission a étudié les besoins de traversiers au cours du mois de juillet pour chaque année de la période de planification.

### Besoins du service de traversier dans le golfe

Environ 70 p. 100 de toutes les marchandises sont expédiées vers l'île de Terre-Neuve par des traversiers du CN Marine entre North Sydney (N.-E.) et Port-aux-Basques. Ces traversiers transportent des passagers comme des touristes et toutes sortes de véhicules, à partir des motocyclettes et des automobiles jusqu'aux semi-remorques et wagons de chemin de fer. Pendant la période de pointe des mois de juin et août 1977, deux traversiers-rails et trois traversiers automobiles-camions faisaient jusqu'à six voyages par jour. Les traversiers-rail transportent également au besoin des semi-remorques ou des remorques s'il y a suffisamment d'espace.

Le nombre de traversiers utilisés par ce service doit pouvoir absorber le trafic de façon raisonnablement efficace. On a prévu le nombre de traversiers nécessaires et les dates auxquelles il faudrait grossir la flotte en estimant le nombre d'équivalents-automobiles à transporter au cours d'une journée et en le comparant aux équivalents-automobiles disponibles sur les traversiers. Un bâtiment comme le MARINE ATLANTICA peut transporter environ 290 automobiles en un voyage. Le CN Marine utilise les équivalents-automobiles suivants pour les divers types de véhicules.

Automobile	1.0
Camion ordinaire	1.0
Semi-remorque	6.0
Remorque	5.0

Cela signifie qu'un camion ordinaire et une semi-remorque occupent autant d'espace que trois et six automobiles respectivement. Trois éléments ont donc fait l'objet d'une évaluation: 1) les véhicules de voyageurs exprimés en équivalents-automobiles 2) les camions en équivalents-automobiles et 3) les wagons de chemins de fer transportés dans l'île.

En 1976 et 1977, le jour type (la moyenne des six meilleures journées) a été estimé à 897 et 951 équiva-

lents-automobiles respectivement. Les traversiers peuvent actuellement transporter 1 160 équivalents-automobiles par jour en effectuant quatre voyages. On estime que le nombre d'équivalents-automobiles transportés par jour type à Port-aux-Basques de 1978 à 1991 sera tel qu'illustré dans le tableau 6-12 (calculé en fonction des prévisions du nombre de véhicules de passagers et de camions).

Tableau 6-12

Année	Estimation pour une journée type du nombre de véhicules de voyageurs en équivalents-automobiles	Estimation pour une journée type du nombre de camions en équivalents-automobiles	Nombre total d'équivalents-automobiles
1978	696	389	1 085
1979	729	404	1 133
1980	762	492	1 254
1981	792	544	1 336
1982	825	595	1 420
1983	856	647	1 503
1984	888	698	1 586
1985	919	750	1 669
1986	952	801	1 753
1987	985	853	1 838
1988	1 015	905	1 920
1989	1 048	957	2 005
1990	1 078	1 009	2 087
1991	1 111	1 061	2 172

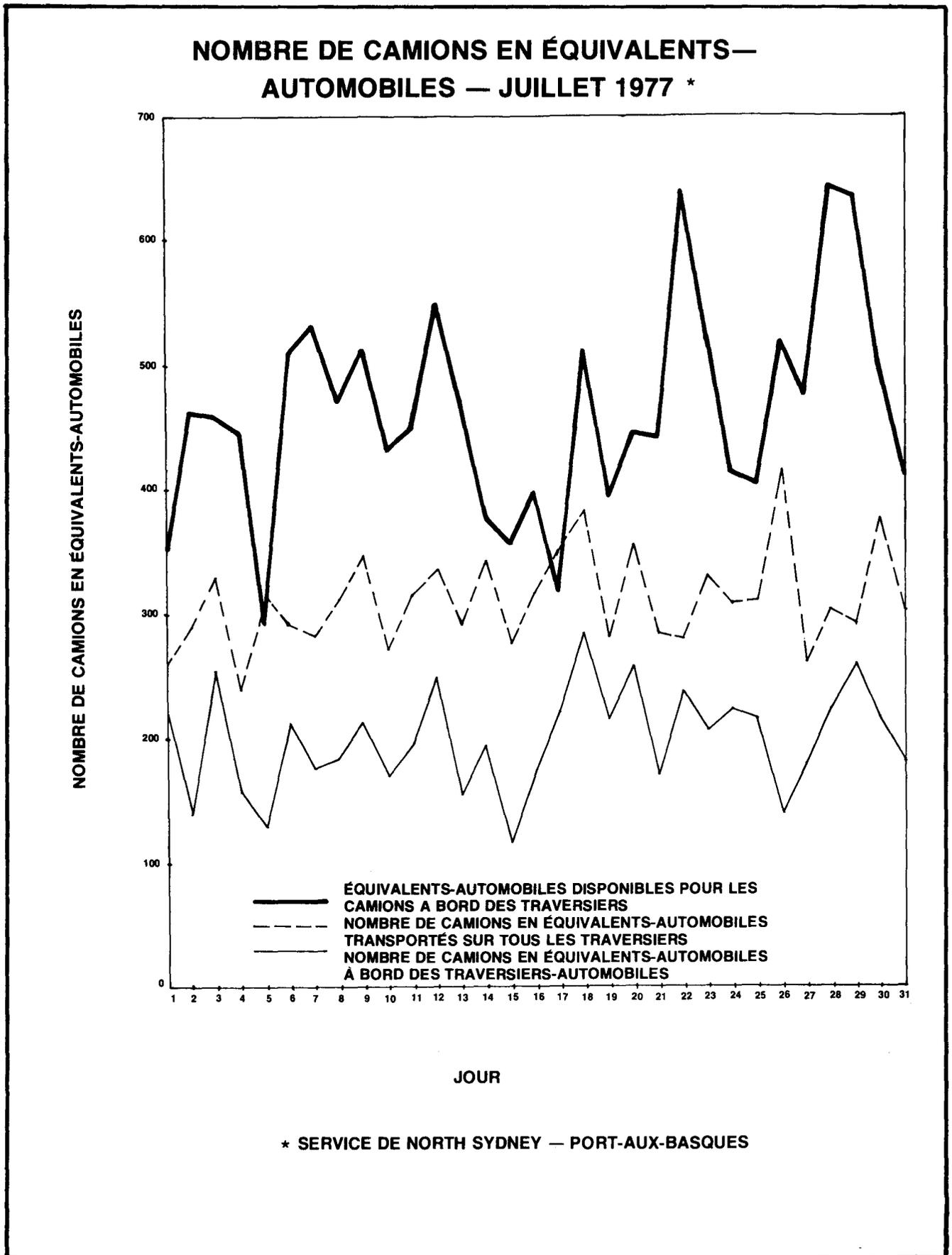
L'étude a permis de constater qu'en juillet 1977, les traversiers-automobiles pouvaient encore accueillir beaucoup plus de véhicules, de tourisme ou de camions et que l'espace (en équivalents-automobiles) occupé par tous les camions à bord de l'ensemble des traversiers n'a excédé l'espace réservé aux camions sur les traversiers-automobiles que deux fois, comme en fait état la figure 6-5.

Les besoins futurs du service de traversier ont été analysés en fonction de trois éventualités: 1) croissance normale (aucune restriction sur les traversiers, trois traversiers-automobiles et deux traversiers-rails en service) 2) croissance normale (mais le transport ferroviaire limité à 400 000 tonnes), et 3) le transport ferroviaire limité à 300 000 tonnes par année (seulement un traversier-rail en service).

Dans la première éventualité, on a estimé le nombre d'équivalents-automobiles disponibles pour les camions à bord des traversiers-rails après chargement des wagons. À noter qu'aucune évaluation exacte du trafic ferroviaire n'a pu être effectuée pour les mois de juillet et août; le tableau 6-13 donne toutefois le nombre estimatif d'équivalents-automobiles réservés aux camions sur les traversiers-rails en supposant que les variations mensuelles antérieures du trafic ferroviaire tiendront toujours.

L'accroissement des équivalents-automobiles sur les traversiers-rails ont un double effet, soit d'aug-

Figure 6-5



# EXIGENCES DU SERVICE DE TRAVERSIER DANS LE GOLFE

ÉQUIVALENTS-AUTOMOBILES POUR  
UNE JOURNÉE TYPE  
(moyenne des six meilleures  
journées de juillet)

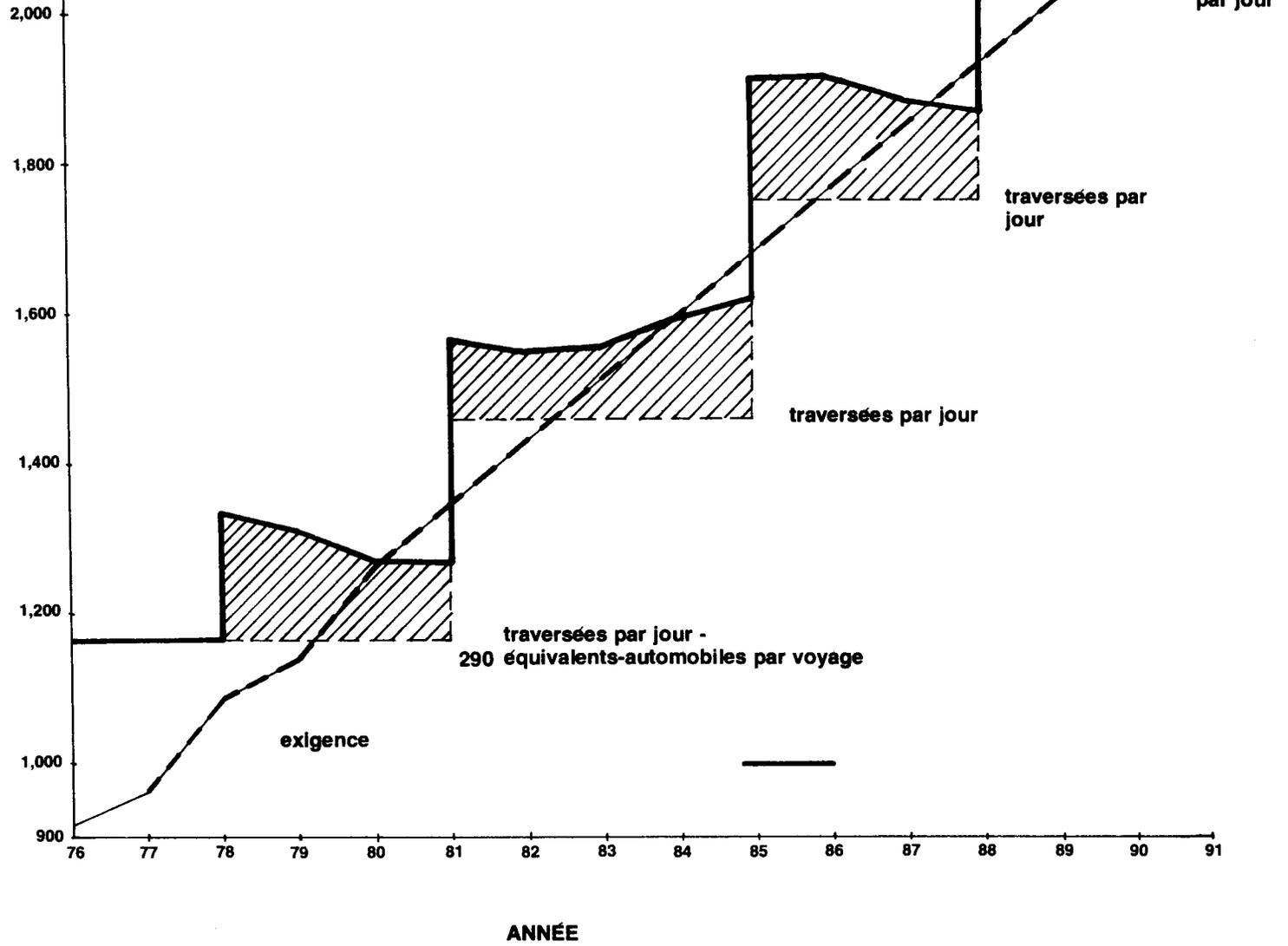


Figure 6-6

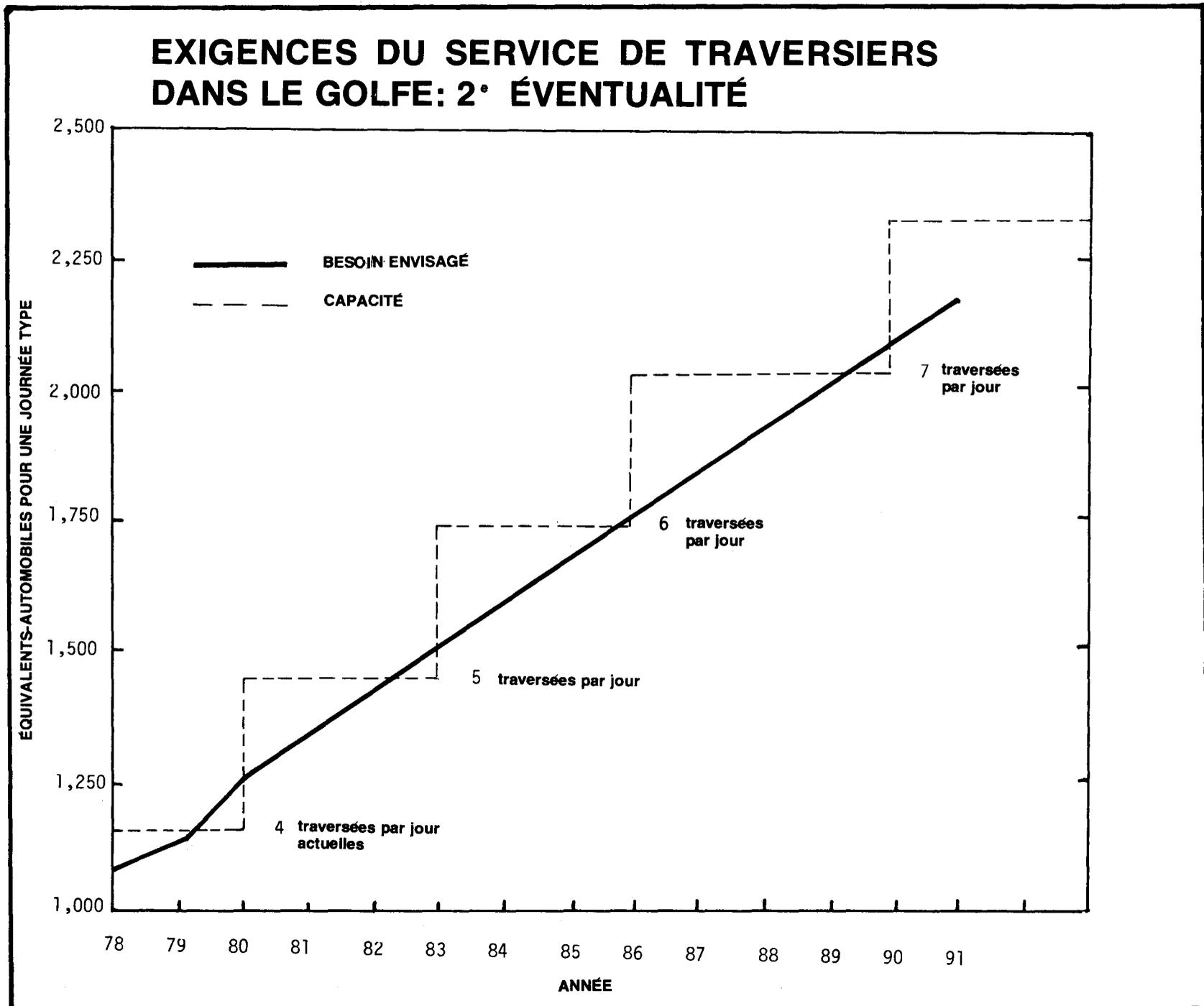


Figure 6-7

menter le nombre total d'équivalents-automobiles disponibles au cours d'une journée type (voir les chiffres du tableau 6-13) et de prolonger la période pendant laquelle il faut effectuer d'autres voyages ou utiliser des bateaux additionnels. La figure 6-6 présente la capacité estimative et la demande dans la première éventualité. Il semble qu'un autre voyage quotidien ou un autre traversier seront nécessaires en 1981, de même qu'en 1985.

Tableau 6-13 Estimation pour une journée type du nombre d'équivalents-automobiles disponibles pour les camions à bord des traversiers-rail (deux traversiers-rail en utilisation)

Année	
1978	168
1979	147
1980	107
1981	107
1982	93
1983	98
1984	142
1985	162
1986	162
1987	132
1988	117
1989	88
1990	68
1991	68

Dans la deuxième éventualité, la perte ou le retrait d'un traversier-rail permettrait d'éliminer l'espace additionnel disponible pour les camions, comme le montre le tableau 6-13. Cette situation se produira probablement en 1978, puisqu'on est en train de modifier le traversier 'Sir Robert Bond' pour qu'il puisse être utilisé entre Lewisporte et Goose Bay en juillet et août. Si on ne remplace pas ce traversier, il n'y aura donc qu'un seul traversier-rail en service, ce qui réduira la capacité globale en équivalents-automobiles à celle des traversiers-automobiles seulement. La demande et la capacité dans la deuxième éventualité paraissent dans la figure 6-7. Ce diagramme montre qu'il faudra un autre voyage par jour ou un autre bateau en 1980, de même qu'en 1983. (On a adopté l'hypothèse voulant que les marchandises acheminées peuvent être transportées entièrement par le seul traversier-rail qui reste ou avec l'aide d'autres navires).

Tableau 6-14 Voyages additionnels par jour type\* par rapport à l'horaire de 1977

	Année										
	'78	'79	'80	'81	'82	'83	'84	'85	'86	'87	'88
1 <sup>ère</sup> ÉVENTUALITÉ	—	—	—	1	1	1	1	2	2	2	3
2 <sup>e</sup> ÉVENTUALITÉ	—	—	1	1	1	2	2	2	3	3	3
3 <sup>e</sup> ÉVENTUALITÉ	—	1	1	1	2	2	2	2	3	3	3

Tableau 6-15 Nombre d'équivalents-automobiles par jour type avec restriction du transport par rail à 300 000 tonnes par année

Année	Besoin d'équivalents-automobiles dans la 1 <sup>ère</sup> éventualité	Autres équivalents-automobiles nécessaires en raison de la restriction à l'égard du transport par rail	Nombre total d'équivalents-automobiles pour un jour type
1978	1 085	48	1 133
1979	1 133	51	1 184
1980	1 254	111	1 365
1981	1 336	113	1 449
1982	1 420	134	1 554
1983	1 503	128	1 631
1984	1 586	93	1 679
1985	1 669	73	1 742
1986	1 753	76	1 829
1987	1 838	111	1 949
1988	1 920	126	2 046
1989	2 005	158	2 163
1990	2 087	179	2 266
1991	2 172	180	2 352

La troisième éventualité prévoit une restriction du fret ferroviaire à 300 000 tonnes par année et répartit le reste entre le transport routier et le transport maritime, comme le montre le tableau 6-14. On suppose également qu'aucune restriction ne sera imposée à l'industrie du camionnage en raison du type et du nombre de traversiers utilisés et que le transport routier peut répondre à la demande excédentaire. Le tableau 6-15 illustre les répercussions de cette restriction quant au volume du fret ferroviaire sur le nombre d'équivalents-automobiles.

La figure 6-8 illustre la demande et la capacité dans la troisième éventualité. Il faudrait un autre voyage par jour (ou traversier) en 1979, un autre en 1982 et en 1985, etc., comme en fait état le tableau 6-15.

Les répercussions quant au nombre de voyages par jour (ou de traversiers) dans chaque éventualité sont reprises au tableau 6-14.

En conclusion, la perte d'un traversier-rail en 1988 devrait entraîner certaines difficultés au niveau de la capacité en 1979 et rendre nécessaire un autre voyage par jour (ou traversier) aux jours de pointe d'ici 1980 (en plus des quatre voyages quotidiens actuels).

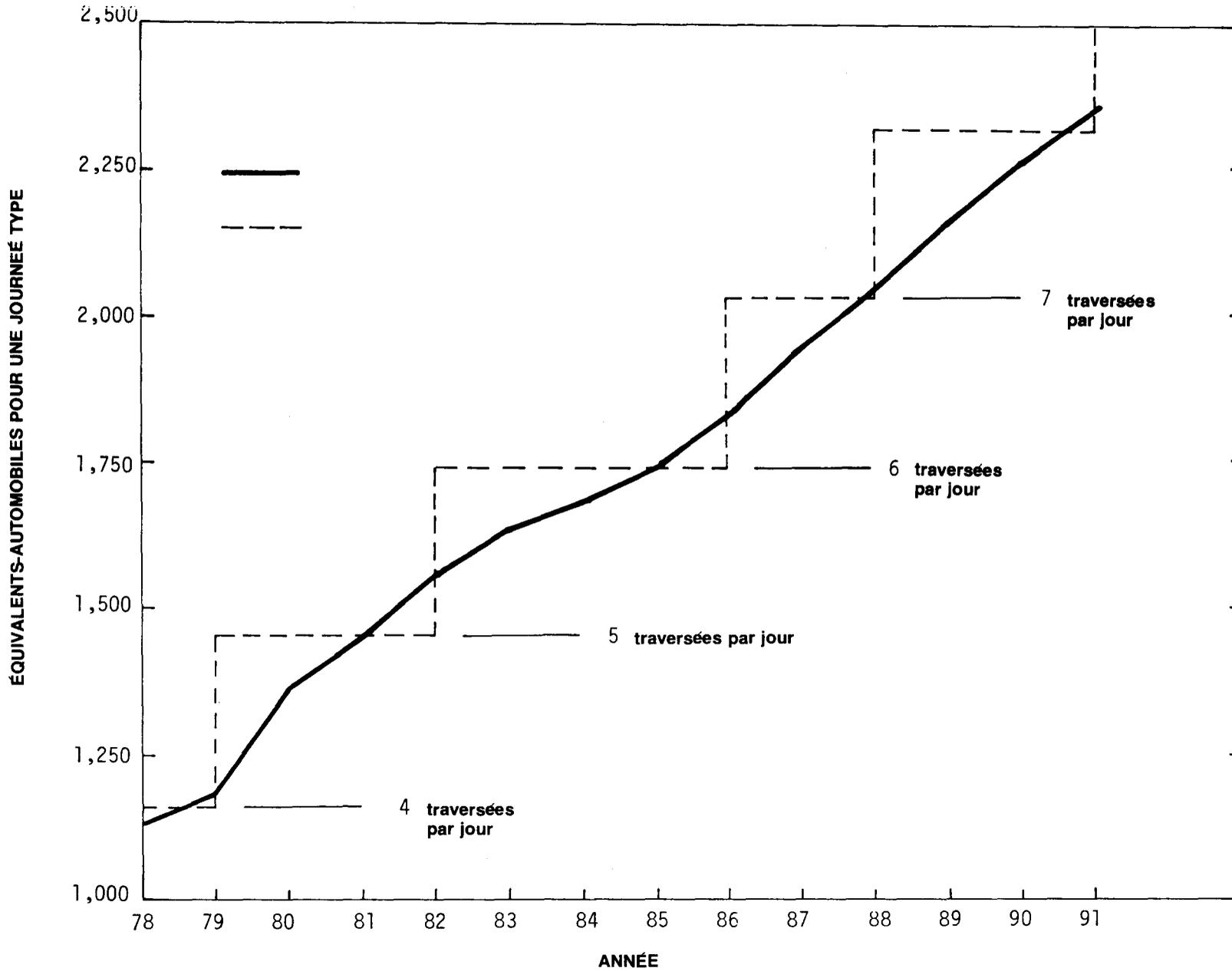
### Quelques conclusions

Pour répondre aux besoins futurs du transport, il faudra un système assez souple pour satisfaire aux exigences de l'industrie et du transport des marchandises et des voyageurs de façon aussi efficace que possible tout en tenant compte des frais d'exploitation et des subventions si nécessaire.

Une étude des prévisions dans le secteur industriel permet de définir certains secteurs dans lesquels il faudra modifier l'infrastructure ou y ajouter des éléments. L'exigence première sera l'aménagement d'un réseau routier capable de desservir les industries de

Figure 6-8

### EXIGENCES DU SERVICE DE TRAVERSERS DANS LE GOLFE: 3<sup>e</sup> ÉVENTUALITÉ



transformation des ressources naturelles et, en particulier, l'industrie de la pêche. L'état de certaines routes secondaires devra être rehaussé (c'est-à-dire amélioration et/ou revêtement de la chaussée) de manière à favoriser le transport du poisson entre les usines. La Transcanadienne devra être améliorée pour accélérer la mise en marché des produits finis dans les plus brefs délais tout en minimisant les dommages. Allant de pair avec le réseau routier, le service de traversiers du Golfe devra réduire les périodes d'attente et de traversée pour donner aux producteurs l'accès voulu aux marchés du continent. Puisque l'on continuera de mettre l'accent sur le marché des exportations, il faudra, bien entendu, du matériel capable d'assurer les exportations. Cela signifie par exemple qu'il faudra plus de camions frigorifiques ou encore des camions plus grands pour l'exportation du poisson congelé.

Étant donné le volume de circulation à la hausse et les tronçons inférieurs à la norme des grandes routes, il faudra améliorer la Transcanadienne et certaines routes collectrices. Ces mesures seront indispensables à la prestation d'un service de transport routier confortable, sûr et efficace. (Plus de 90% de tous les voyageurs de Terre-Neuve utilisent le réseau routier).

Nonobstant la partie insulaire de la province, le développement économique du Labrador sera intimement lié à l'aménagement envisagé de la Trans-Labrador. L'importance de cette route pour la province et le Canada est telle que son aménagement s'impose.

Les exigences relatives aux réseaux ferroviaires de l'île ne devraient pas changer tellement selon les prévisions, étant donné qu'il est peu probable que de nouvelles industries puissent tirer avantage du chemin de fer pour le transport de produits bruts ou finis. Il serait possible d'exporter le papier journal de la Bowater par chemin de fer jusqu'au continent si ce moyen s'avérait plus économique et plus efficace qu'à l'heure actuelle.

Comme il a été dit auparavant, le service de traversiers dans le Golfe devra réduire les périodes d'attente pour l'exportation de produits dont la qualité est liée au temps. L'industrie de la pêche doit pouvoir accéder aux marchés du continent si elle veut devenir la principale industrie de transformation de la province. Les traversiers devront aussi offrir au nombre de passagers prévu un service efficace, confortable et économique de manière à favoriser l'industrie touristique.

## Chapitre VII

---

### Vers une politique des transports pour Terre-Neuve

La Commission a intitulé le présent chapitre «Vers une politique des transports pour Terre-Neuve» au lieu de «Une politique des transports pour Terre-Neuve», comme si elle avait fait table rase du passé. Mais tel n'est pas le cas. Quelles que soient ses propositions actuelles, elles doivent correspondre aux exigences du réseau de transport déjà existant, reconnaître des principes généralement acceptés et pouvoir s'adapter aux méthodes établies qui, pour assurer une transition harmonieuse vers un nouveau système, devraient n'être abandonnées que progressivement.

Si on s'était donné la peine d'appliquer une politique globale des transports il y a cinquante ans, ou même trente ans, une grande partie du réseau actuel et bon nombre des pratiques et méthodes actuellement acceptées n'existeraient pas. Tel ne fut pas le cas cependant et la Commission doit maintenant travailler dans le contexte des contraintes imposées par les conséquences d'une croissance mal planifiée. Il lui est même impossible de chercher à faire des recommandations susceptibles d'éliminer d'un seul coup tous les effets décevants qui ont résulté de ce manque de planification. Même si elle était assez téméraire pour faire de telles recommandations, leur application serait pratiquement impossible étant donné les graves répercussions et perturbations qui ne manqueraient pas d'accompagner un changement trop brusque. Elle doit plutôt s'appliquer à prévenir les erreurs graves dans l'avenir et à prévoir l'évolution graduelle et planifiée d'un système tant efficace que socialement et économiquement approprié.

La Commission s'appliquera donc à indiquer l'orientation générale que devrait prendre ladite politique des transports et à formuler les principes géné-

raux sur lesquels elle devrait s'appuyer. Dans la mesure du possible, ses recommandations particulières s'inspireront de cette politique et de ces principes. Néanmoins, certaines de ces recommandations, en particulier celles prévoyant une application à court terme, pourraient laisser croire à une légère incohérence, traduisant par là la nécessité de composer avec les réalités de la situation présente. La Commission espère qu'il sera possible, avec le temps, d'éliminer ces légères contradictions et anomalies actuellement inévitables et d'établir, dans l'ensemble du réseau de transport, des pratiques et des méthodes parfaitement compatibles avec la nouvelle politique. Dans l'intervalle, la Commission devrait viser à établir des orientations précises en matière de politique des transports et à assurer que toutes les décisions importantes seront conformes à cette nouvelle politique.

Après avoir établi ce que la Commission croit être une justification acceptable de l'utilisation du terme «vers» dans le titre, elle consacra le reste du chapitre à l'étude des objectifs qu'elle considère pertinents et importants dans la formulation d'une politique générale, des contraintes que le système actuel nous impose, des principes qui doivent orienter la transition, ainsi qu'à l'exposé d'un bref aperçu conjectural de ce que nous réservera peut-être l'avenir.

Bien que la Commission ait prétendu que Terre-Neuve n'avait aucune politique globale des transports, il ne faut pas croire qu'aucun effort n'ait été déployé pour formuler les principes sur lesquels une telle politique aurait pu s'appuyer. Dans cette optique, il faut souligner l'existence de deux documents particulièrement importants, soit:

1. *Les éléments essentiels d'une politique des transports dans les provinces de l'Atlantique* (mars 1969) et;

2. *Une politique des transports dans les provinces de l'Atlantique—Principes et recommandations* (avril 1975).

Ces deux documents sont d'une importance capitale. Le second, parce qu'il englobe tous les concepts essentiels de la formulation antérieure tout en modifiant et élaborant davantage certains d'entre eux, est plus complet que le premier. Ce document établissait, dans les termes suivants, les principes dont pourrait s'inspirer une politique des transports dans les provinces de l'Atlantique:

1. Quoique essentiel au développement économique, le transport ne suffit pas à lui seul à l'assurer. C'est un moyen et non une fin. Bien qu'un réseau de transport efficace ne soit pas une garantie d'expansion économique, son absence est de nature à retarder tout développement.

2. Depuis la Confédération, le transport est l'élément vital sans lequel les industries régionales ne sauraient atteindre les marchés canadiens et mondiaux.

3. La politique nationale de protectionnisme tarifaire, lancée par le gouvernement fédéral après la Confédération et préconisée par tous les gouvernements fédéraux successifs, a eu pour effet de limiter considérablement l'aptitude des provinces de l'Atlantique à exploiter les énormes débouchés potentiels des États-Unis. Les routes commerciales naturelles nord-sud utilisées par les régions de l'Atlantique ont été remplacées par un schéma artificiel est-ouest. Il faut donc une nouvelle politique des transports pour compenser cette restriction anormale.

4. Lors des discussions qui ont précédé la Confédération et au cours des débats qui ont précédé l'entrée de l'Île-du-Prince-Édouard, de Terre-Neuve et du Labrador dans la Confédération, tous ont été unanimes à reconnaître l'obligation du gouvernement fédéral de veiller à ce que les frais de transport n'empêchent pas les industries régionales de participer pleinement à la croissance économique du pays. Ce principe est également reconnu par la Loi sur les taux de transport des marchandises dans les provinces Maritimes et doit continuer de l'être.

5. L'application d'une politique nationale des transports pour les provinces de l'Atlantique nécessitera une juste combinaison de concurrence, de réglementation et d'aide financière. Si cette politique devait s'avérer efficace à long terme, les deux derniers éléments devraient quelque peu se résorber.

6. Il est prouvé que la présente Loi nationale sur les transports, laquelle prévoit que la concurrence permettra d'assurer des coûts de transport raisonnables, n'est efficace et équitable que dans les régions du pays qui disposent d'un réseau de transport bien rodé et développé présentant un fort niveau de concurrence modale et intermodale. Ce n'est toutefois pas le cas dans la région de l'Atlantique qui se caractérise par une concurrence limitée, une insuffisance d'installations, un faible volume de fret et de grandes étendues très peu peuplées. Dans l'élaboration d'une nouvelle politique des transports, il faudra tenir compte du niveau de développement du réseau de transport et de l'importance de la concurrence modale et intermodale, et ce, sur une base régionale. Il faut donc élaborer une politique qui soit en même temps un mélange de réglementation, de soutien des coûts de l'infrastructure, de subventionnement tarifaire, de recouvrement partiel et variable des coûts auprès des usagers et d'autres formes d'aide pour répondre aux besoins particuliers de cette région.

7. Alors que le niveau des tarifs marchandises préoccupe fortement les provinces de l'Atlantique, d'autres éléments du réseau de transport, notamment la qualité des services offerts, la capacité des divers réseaux et le capital investi, font l'objet d'une égale préoccupation et influent considérablement sur l'efficacité du réseau de transport des provinces de l'Atlantique. Ces éléments doivent faire l'objet d'une coordination fédérale-provinciale afin de tenir pleinement compte des aspirations provinciales en matière de développement.

8. Quel que soit le niveau de réglementation des transports, les organismes habilités doivent faire preuve de souplesse et d'accessibilité. Ils devraient être régionalisés de façon à pouvoir intervenir rapidement.

9. Les services de transport par traversier entre le continent et l'île sont essentiels et ne doivent pas être interrompus.

La Commission accepte en général ces principes et c'est dans ce cadre de travail qu'elle cherchera à trouver des applications particulières à Terre-Neuve et au Labrador. Cependant, la Commission a quelques réserves à formuler à l'endroit du troisième principe. Elle croit qu'un ajustement des tarifs offrirait un meilleur outil d'exploitation des marchés américains et serait plus profitable à la province qu'une subvention au transport des marchandises vers les marchés du centre et de l'ouest du Canada. Avant d'entrer dans les détails, nous devons toutefois formuler les objectifs à atteindre. Ce faisant, la Commission doit demeurer pleinement consciente de la situation et des

besoins particuliers de Terre-Neuve, tout en reconnaissant la nécessité d'assurer la compatibilité des objectifs avec la politique canadienne des transports.

La Commission est d'avis que les points suivants forment une série d'objectifs appropriés vers la réalisation desquels devraient tendre tous nos efforts.

*1. Éliminer, dans la mesure du possible, les défauts et lacunes du réseau actuel*

Comme le montre clairement le chapitre V, le réseau de transport de Terre-Neuve souffre de beaucoup de défauts et de lacunes. Par exemple, il suffit de mentionner l'état actuel de détérioration de la Transcanadienne et le grand nombre de plaintes pour cause de pertes et avaries que reçoit le service de cabotage du CN. La liste des lacunes est longue et bien qu'on puisse assez facilement en éliminer quelques-unes à court terme, d'autres nécessiteront une planification minutieuse à long terme. Dans tous les cas, il est essentiel, au cours de l'élaboration d'une politique des transports de Terre-Neuve, de déterminer toutes les lacunes actuelles et, dans la mesure du possible, d'y remédier.

*2. Offrir au moins une méthode sûre et financièrement abordable de transport des passagers et des marchandises à chaque collectivité terre-neuvienne*

La Commission reconnaît l'existence des problèmes spéciaux que pose le mode d'établissement à Terre-Neuve. Dans les circonstances actuelles, il est toutefois légitime que les collectivités s'attendent à avoir accès à des moyens de transport commodes et abordables pour passagers et marchandises. Par contre, chaque agglomération ne devrait pas compter sur un service aérien quotidien, non plus qu'une collectivité côtière isolée par les glaces en hiver ne saurait compter obtenir un service maritime, même hebdomadaire, mais toutes peuvent s'attendre à ce que leurs attentes et besoins raisonnables soient satisfaits. Par exemple, les collectivités côtières du Labrador devraient pouvoir compter sur la réception du fret en bon état et à temps (selon l'horaire établi) grâce au service de cabotage au cours des mois de navigation en eaux libres. En même temps, il faudrait prévoir le stockage des approvisionnements dans les agglomérations en cause, au cours de l'hiver. Il incombe également aux résidents de s'informer des modes de transport disponibles et d'adapter leurs besoins aux impératifs des meilleurs horaires de transport applicables. Il faudrait donc élaborer un programme d'amélioration et de développement en tenant compte des besoins et désirs exprimés par ceux qui seront les premiers touchés par le changement. Ce programme serait appliqué méthodiquement pendant un laps de temps aussi court que

puissent le permettre la perfection, l'efficacité et la possibilité d'exécution du travail.

*3. Favoriser, par tous les moyens possibles, la concurrence entre les modes de transport et les transporteurs, et au sein même de ces deux entités*

Nul doute que la concurrence soit un puissant élément de contrôle du marché. Par exemple, advenant le cas où deux sociétés distinctes de camionnage transportent des marchandises entre les deux mêmes points, celle qui offrira le meilleur service du point de vue de la sûreté, de la rapidité et des coûts, se verra confier petit à petit la majeure partie du fret offert, ce qui devrait en retour inciter l'autre société à améliorer son service. Par contre, la quantité totale de fret transportée à Terre-Neuve est relativement faible et le volume peut ne pas toujours suffire à assurer, dans toutes les régions, la concurrence entre plusieurs modes de transport. De fait, beaucoup d'entre elles ne sont desservies que par un seul mode de transport puisqu'il ne serait pas rentable d'en offrir plus d'un. Par exemple, dans les cas où les villages côtiers jusqu'ici isolés sont reliés au réseau routier, il est illogique et économiquement impossible de continuer d'assurer un service de cabotage fortement subventionné en concurrence directe avec l'industrie du camionnage. En principe, cela revient à dire qu'il faudrait supprimer le service de cabotage offert dans une région dès que des routes y sont construites. De pareils cas constituent évidemment des exceptions à la règle générale, puisqu'il faudrait encourager la concurrence partout où la population suffit à justifier l'existence de plus d'un mode de transport.

*4. Offrir le meilleur service possible au coût le plus bas possible*

Le réseau de transport à élaborer doit pouvoir offrir la plus grande valeur possible pour chaque dollar investi, ce qui revient à dire qu'il faut tendre vers le réseau le plus rentable possible. Cela ne veut pas dire qu'il faille rechercher le réseau le moins cher possible, mais plutôt qu'il ne faut pas perdre les coûts de vue pour profiter au maximum de l'argent investi. Dans l'étude des divers modes de transport et services à offrir, il nous faut donc d'abord déterminer lesquels pourront assurer le niveau et le type de service dont nous avons besoin et choisir parmi ceux-là celui qui est le plus économique. Bref, l'économie n'est pas la première raison qui préside au choix d'un mode de transport, mais elle devient très importante lorsque les autres conditions sont satisfaites.

*5. Assurer une collaboration et une coordination maximales entre des services complémentaires*

Le train, l'automobile, le navire et l'avion sont les moyens de transport principaux et un réseau vraiment

efficace sera en mesure d'assurer leur liaison partout où c'est possible et économiquement faisable. Pour atteindre cet objectif, il doit exister un maximum de collaboration inter et intramodale. Par exemple, les passagers qui débarquent d'un traversier du service du Golfe devraient pouvoir correspondre facilement avec le service d'autocar. De même, les horaires de ce dernier service offert en dehors du corridor de circulation devraient correspondre étroitement avec ceux du corridor principal. Le même principe de la collaboration et de la coordination devrait également s'appliquer au transbordement du fret. Prenons par exemple le cas d'un colis à transporter entre Renew's et Roddickton. Dans un système bien développé et intégré, c'est un transporteur régional qui prendrait le colis à Renew's et l'acheminerait vers un dépôt central à St-Jean où il serait remis à un autre transporteur circulant sur la grande route provinciale. Celui-ci transporterait le colis à Deer Lake où il serait encore une fois confié à un autre transporteur régional qui le livrerait finalement à Roddickton. Plus complexe, l'établissement de la succession de transbordements du fret pourrait prendre plusieurs années, mais celui du transbordement des passagers serait beaucoup plus simple et pourrait se faire dans l'avenir immédiat, puisqu'il n'exige qu'une bonne planification au lieu d'une mise de fonds considérable.

#### *6. Assurer une souplesse maximale d'adaptation au changement*

Bien qu'il soit souvent difficile de faire de bonnes prédictions sur les tendances et besoins futurs, il arrive souvent qu'une planification minutieuse des priorités élimine la nécessité d'apporter des correctifs onéreux. Prenons par exemple le cas du mode d'établissement en bandes le long des grandes routes. Il est presque inévitable que là où se fait ce genre de développement domiciliaire, il faudra élargir la grande route ou construire des embranchements, à une époque où la valeur des propriétés aura monté en flèche, où l'expropriation sera devenue excessivement onéreuse et fastidieuse et où, selon toute probabilité, les meilleurs résultats à escompter ne seront qu'une adaptation de fortune aux circonstances. L'autre façon de procéder consistant à élaborer et à appliquer une série de règlements en matière de développement méthodique aurait l'avantage d'être simple et économique et pallierait le genre de difficultés auxquelles nous avons fait allusion. Les plans d'un réseau de transport doivent donc être élaborés concurremment avec d'autres activités de développement et doivent être mis à exécution par étapes minutieusement réglées. La première étape consisterait sans doute à arrêter l'orientation générale du développement, encore qu'à ce stade, la planification ne devrait pas être d'une rigidité telle qu'elle enfermerait tout développement dans une succession immua-

ble de stades. La première planification devrait plutôt laisser suffisamment de souplesse pour permettre une étude et un réexamen ultérieurs. Bref, les diverses possibilités devraient pouvoir être envisagées le plus longtemps possible et il ne serait pas souhaitable d'établir des plans définitifs avant qu'ils ne soient absolument nécessaires et seulement après que toutes les données pertinentes auront été recueillies et évaluées et que toutes les éventualités raisonnables auront été prévues et étudiées.

#### *7. Maximiser l'efficacité des subventions*

Diverses formes de subventionnement sont proposées pour chercher à résoudre certains problèmes particuliers. Il arrive souvent qu'une subvention ne parvienne pas à atteindre l'objectif voulu, mais qu'elle soit quand même maintenue du fait qu'elle a acquis le statut bien ancré d'un «droit» impossible à restreindre ou à éliminer. Il faudrait donc étudier soigneusement et fréquemment la question de l'octroi de subventions et de leurs effets réels de sorte que partout où l'objectif voulu n'est pas atteint, des mesures appropriées puissent être prises avant que les subventions concernées ne deviennent complètement désuètes. Le chapitre X traite plus en profondeur de la question des subventions.

#### *8. Tirer parti au maximum des occasions de développement économique de la province et répondre convenablement à ses besoins futurs de transport*

La politique des transports est depuis longtemps considérée comme un outil de politique nationale au Canada. En conséquence, lorsqu'une bonne partie de l'infrastructure nécessaire était en place sur le continent en 1967, la Loi nationale sur les transports exposait la politique du recouvrement des coûts auprès des usagers et de la rentabilité. Par contre, Terre-Neuve est à un stade de développement économique beaucoup moins avancé que le continent et la rationalisation de l'infrastructure des transports reste encore à faire. Il faut donc identifier avec précision, dans le cadre du développement économique, les régions qui ont besoin d'installations de transport et déterminer méthodiquement les besoins futurs plutôt que de continuer la politique d'expédients qui a existé dans le passé. Le ministère fédéral de l'Expansion économique régionale nous a récemment apporté une aide sans réserve et nous espérons que cette collaboration se poursuivra.

Outre les objectifs fondamentaux déjà cités, la Commission a identifié quatre autres facteurs dont l'importance pourra justifier une étude très attentive lorsque viendra le temps de formuler une politique des transports.

1. *La consommation de carburant.* On s'inquiète de plus en plus du taux de consommation des

combustibles fossiles par nos modes de transport. Nous admettons que cette question continuera de poser un problème sérieux au cours des années à venir. Nous devrions donc nous appliquer à réduire le plus possible cette consommation. Tout bien considéré, il faudrait favoriser le mode de transport qui consomme le moins de carburant.

2. *La satisfaction de l'utilisateur.* Il est tout à fait impossible de satisfaire tout le monde en ce qui a trait aux installations et services de transport offerts. Certains devront parfois accepter des compromis pas toujours souhaitables. Il n'en demeure pas moins qu'il faudrait, dans la mesure du possible, attacher une importance particulière aux désirs des passagers en matière de confort et de commodité. Toutes choses étant égales par ailleurs, il faudrait donc utiliser ceux parmi les modes de transport qui offrent le plus haut niveau de satisfaction aux usagers.

3. *Source d'emplois.* Le fait d'assurer un niveau élevé d'emplois n'est pas en lui-même le but d'un réseau de transport. Si un bon réseau nécessite une main-d'œuvre abondante, ce sera évidemment considéré comme un avantage additionnel. Mais si un mode de transport plus efficace nécessite moins de travailleurs, il faudrait alors choisir ce mode. Il est impossible de justifier le maintien d'un réseau inefficace et démodé simplement parce qu'il est une source d'emplois. Les problèmes d'emploi et de transport sont complètement différents et bien que l'accroissement du taux d'emplois soit un objectif souhaitable en lui-même, il ne peut se réaliser aux dépens d'un réseau économique et efficace capable de servir les intérêts de l'ensemble de la population. Il n'en demeure pas moins qu'il vaudrait mieux favoriser les modes de transport qui, sans porter atteinte à l'efficacité et à la rentabilité du réseau, pourront assurer le plus haut niveau d'emplois possible.

4. *Les facteurs rapidité, sécurité et fiabilité.* Il va sans dire que la rapidité, la sécurité et la fiabilité sont des considérations majeures à ne pas perdre de vue dans le processus de prise de décision en matière de transport. Pour ce qui est des services aux passagers, la rapidité et la sécurité sont d'une importance capitale, mais en ce qui a trait au fret, la fiabilité semble être la qualité la plus recherchée. Les clients préfèrent en effet une méthode fiable de livraison des marchandises. Tout bien considéré, il faudrait choisir les moyens de transport qui se caractérisent par la plus courte durée de transit, le plus grand niveau de sécurité et les plus hautes normes de fiabilité.

### **Contraintes imposées par le réseau actuel**

Bien que les objectifs visant à établir un réseau de transport à Terre-Neuve puissent être énoncés avec

un degré raisonnable de précision tout comme les besoins futurs de la province, on s'aperçoit vite qu'il est impossible d'atteindre ces objectifs et de répondre à tous ces besoins aussi rapidement qu'on voudrait le faire. Dans une certaine mesure, nous sommes à la merci des erreurs commises par le passé, soit le manque de planification ainsi que la mauvaise attribution des ressources. Certaines de ces erreurs ne peuvent être rectifiées et d'autres ne peuvent l'être qu'avec le temps. Il est essentiel de reconnaître et de tenir compte de cette situation au moment de l'élaboration d'une politique de transport. Les contraintes les plus évidentes et les plus importantes que nous impose la situation actuelle sont les suivantes:

#### *1. Installations existantes et réseau de transport*

Beaucoup de dépenses ont été engagées pour le réseau actuel de transport que nous avons déjà décrit dans la partie 2 du présent rapport. Lorsqu'on envisage les besoins futurs, les installations actuelles jouent bien entendu un rôle important. Par exemple, même s'il était souhaitable de construire l'installation principale mer-rail à Corner Brook, les sommes énormes déjà investies à Port-aux-Basques constitueraient sans doute une raison pratique pour abandonner cette idée. Par conséquent, l'efficacité et le confort doivent faire place à la logique des installations coûteuses déjà en place. D'autres contraintes évidentes ont trait à l'emplacement de la capitale et de la plus importante agglomération de la presqu'île Avalon, partie de Terre-Neuve la plus éloignée du Canada. En théorie toutefois, il ne serait pas pratique de déplacer la capitale vers le côté ouest. Parallèlement, les voies ferrées ne peuvent être déplacées selon les besoins. Toute politique de transport doit, dans la mesure du possible, être établie en tenant compte des installations existantes.

#### *2. Structure actuelle de l'emploi*

La politique de transport doit être conçue en tenant compte de l'effet qu'auront les changements sur la structure actuelle de l'emploi. Par exemple, plus de 1 200 employés devront quitter l'endroit où le chemin de fer sera abandonné et, même si beaucoup de personnes trouveront de l'emploi dans les autres domaines du transport qui remplaceront le chemin de fer, il est peu probable que tous soient embauchés. Mais le problème ne s'arrête pas là. La perte de 1 200 emplois primaires aurait un effet cumulatif sur l'ensemble de l'économie, touchant ainsi bien d'autres personnes. Les coûts sociaux, y compris les prestations directes d'assistance sociale, pourraient justifier le maintien du chemin de fer. Quoi qu'il en soit, les personnes chargées d'établir une politique doivent tenir compte de ces 1 200 ouvriers. Il va sans dire que

toute planification future devra prévoir l'élaboration de programmes spéciaux de consultation, de recyclage et de réinstallation advenant le cas où les raisons justifiant de profonds changements sont ou deviennent irrésistibles.

### 3. Subventions actuelles

Des subventions sont accordées en vue de résoudre certains problèmes précis ou d'encourager la croissance économique. Toutefois, elles peuvent avoir des répercussions sur d'autres secteurs. Par exemple, les primes importantes que le gouvernement fédéral a consenties au service côtier du CN ont obligé les petits armateurs privés à affréter leurs navires pour le compte du CN ou à se retirer des affaires. Parallèlement, les subventions accordées au chemin de fer de Terre-Neuve ont permis de réduire les tarifs de transport des marchandises à un taux très faible, d'où l'impossibilité pour les autres transporteurs d'assurer une concurrence valable. Par conséquent, en 1969, en vertu de la Loi sur les subventions au transport des marchandises dans la région de l'Atlantique, le secteur du transport routier s'est vu accorder le droit d'obtenir des subventions et, en 1978, les transports aérien et maritime pourront également bénéficier de cet avantage.

Certains prétendent que la Loi sur les taux de transport des marchandises dans les provinces Maritimes n'a jamais eu l'effet prévu, c'est-à-dire le développement d'une base industrielle stable dans l'est du Canada. Par conséquent, de nombreux comités d'étude et commissions ont recommandé que le régime des subventions soit modifié radicalement ou complètement éliminé. Toutefois, ce régime sera en vigueur jusqu'en 1978 et, même si diverses modifications y ont été apportées, il n'y a eu depuis aucun changement important. D'autres exemples pourraient être fournis à l'appui de la déclaration voulant que les subventions soient plus faciles à accorder qu'à éliminer. Il serait très difficile de modifier le système actuel d'octroi de subventions à Terre-Neuve, si des changements importants s'imposent, et une telle démarche aurait pour effet de nuire à l'élaboration d'une politique.

### 4. L'obligation constitutionnelle

Au premier abord, il pourrait sembler contradictoire d'affirmer que l'obligation constitutionnelle pourrait être une contrainte. Toutefois, en vertu des conditions de l'Union entre Terre-Neuve et le Canada, ce dernier s'engage à exploiter le chemin de fer et à combler tout déficit. Toute modification apportée à cette entente doit être assujettie à l'approbation mutuelle des deux gouvernements en cause; à défaut d'une entente, la question pourrait être soumise aux tribunaux, voir même à la Cour suprême du Canada. Tout projet préconisant l'abandon du chemin de fer pour-

rait, par exemple, prendre des années à se réaliser et les décisions touchées par ce délai pourraient ne porter fruit qu'une fois devenues désuètes. Par conséquent, les obligations constitutionnelles constituent une contrainte.

### 5. Importance de la clientèle à Terre-Neuve

Le 1<sup>er</sup> juillet 1977, la population terre-neuvienne atteignait 563 200 habitants, selon Statistique Canada. Par conséquent, la clientèle de Terre-Neuve est relativement faible et le réseau de transport doit tenir compte de cette réalité. De plus, en termes de volume de marchandises générales, la majorité du trafic se dirige vers l'est, d'où une utilisation insuffisante de l'espace au retour. La clientèle peu nombreuse nuit également à la rentabilité d'autres modes de transport ou de modes concurrentiels. La solution idéale serait sans doute d'offrir un choix de transport maritime, aérien, ferroviaire ou routier de façon à répondre aux besoins individuels. Toutefois, la forte concurrence qui existerait alors empêcherait les modes de transport particuliers de s'attirer une clientèle suffisamment importante pour être rentables, même compte tenu des subventions.

### 6. Désirs et attentes du grand public

En cette 8<sup>e</sup> décennie du XX<sup>e</sup> siècle, les attentes du grand public ont peut-être dépassé les possibilités pratiques. Toutefois, il faut reconnaître que les désirs des clients sont un facteur important dans le domaine des transports. C'est maintenant le degré d'attente qui doit être mesuré. Les désirs raisonnables doivent être soigneusement étudiés et l'habitant moyen de Terre-Neuve ne doit pas s'attendre, par exemple, à un service de transport entre St-Jean et Corner Brook semblable à celui qui existe entre Toronto et Montréal. Par contre, il devrait être en mesure de voyager régulièrement entre Corner Brook et St-Jean en tout confort. Si le service est inadéquat, même s'il répond aux objectifs ou correspond à l'analyse statistique, le grand public sera, à juste titre, mécontent et il s'agira encore une fois d'une contrainte.

### 7. Responsabilités fédérales et provinciales

Certaines responsabilités dans le domaine des transports relèvent du gouvernement fédéral tandis que d'autres incombent au gouvernement provincial. Malheureusement, les deux juridictions ne sont pas toujours bien coordonnées. Par exemple, le chemin de fer est une responsabilité fédérale tandis que les routes relèvent du gouvernement provincial, même si des fonds fédéraux sont souvent utilisés pour leur construction. Il est évident que les meilleurs résultats ne pourront être atteints que si les services routier et ferroviaire sont coordonnés pleinement et efficacement. De plus, l'organisme principal investi d'un pouvoir de réglementation, c'est-à-dire la Commission

canadienne des transports, a son siège à Ottawa et ses règlements ne tiennent pas toujours compte des problèmes locaux. Les décisions rendues par cet organisme ne sont pas aisément modifiées. Encore une fois, le ministère des Transports et la Commission canadienne des transports n'informent pas toujours adéquatement les gouvernements provinciaux de leurs intentions. Par conséquent, il y a parfois des malentendus. Les relations entre ces deux paliers de gouvernement devront être soigneusement étudiées au moment de l'établissement d'une politique.

#### 8. Réalités financières

Tout comme les particuliers, les gouvernements doivent établir leurs besoins en fonction de leur budget. Même s'il était souhaitable de fournir le meilleur matériel possible à l'égard de tous les modes de transport, les deniers publics doivent être dépensés en fonction de l'efficacité et du coût-rendement. Par exemple, des rails à écartement normal seraient sans doute préférables à Terre-Neuve, mais il serait difficile de justifier la somme d'au-delà de 700 millions de dollars qu'exigerait un tel projet. Les préoccupations financières sont donc une contrainte importante, sinon majeure, relativement à l'élaboration d'une politique de transport.

#### **Principes directeurs qui devraient régir les changements**

Ayant énoncé les objectifs, identifié les exigences futures et indiqué les principales contraintes qui agissent sur le développement, nous devons maintenant attirer l'attention du lecteur sur les principes de base qui devraient régir et contrôler les changements envisagés. Ceux-ci visent à assurer une mise en œuvre graduelle et systématique des changements, afin de limiter les effets néfastes de mesures prises trop rapidement ou d'une manière irréfléchie. Les principes les plus importants sont les suivants:

*1. Le gouvernement provincial et tous les groupes intéressés de la province devraient avoir l'occasion de donner des conseils au sujet des changements envisagés.*

La confusion et le mécontentement pourraient être évités si l'opinion des intéressés était sollicitée avant de prendre des décisions. Il existe, au sein du gouvernement provincial, un ministère des Transports et des Communications dont le personnel pourrait donner des conseils importants. Le gouvernement provincial se préoccupera bien entendu de savoir si les changements et mesures concernant le transport sont conformes à sa politique globale de développement économique. Aussi, les habitants de cette province estiment qu'ils ont le droit d'être consultés ou, du moins, informés des changements proposés en ce qui a trait aux modes de transport. Il semble raisonnable

de supposer que les personnes touchées de près par un problème particulier et intéressées directement par les changements proposés seront en mesure de donner des conseils pertinents. On devrait au moins leur donner l'occasion de présenter leur point de vue. En somme, les décisions ne devraient pas être prises arbitrairement, mais plutôt après consultation avec les intéressés.

*2. Les changements à court terme ne devraient pas être incompatibles avec les objectifs à long terme.*

On accuse souvent, et à juste titre, les personnes chargées d'établir une politique d'utiliser des renseignements incomplets pour résoudre des problèmes à court terme d'une manière qui, en fait, crée de nouveaux problèmes ou des problèmes encore plus graves à long terme. Par conséquent, une planification soigneuse des priorités doit toujours précéder les changements et des dispositions doivent être prises pour les contingentements. Toutefois, l'étape de planification et d'étude ne devrait pas être une fin en soi ou servir de prétexte au manque d'initiative. Il y a lieu d'établir un juste milieu, pour que la planification soit suivie de mesures appropriées.

*3. Les installations existantes devraient être utilisées au maximum dans la mesure du possible.*

Avant d'envisager des changements importants, par exemple à un port, il devrait être possible de tirer le maximum des installations déjà en place. Il se peut qu'une étude attentive révèle que le seul fait d'apporter de légères modifications rende adéquates les installations actuelles, du moins à court terme, avant de passer par les étapes de la planification et de la construction. Dans certains cas, la demande de construction pourrait être annulée si les installations existantes étaient utilisées au maximum. D'autres exemples de sous-utilisation des installations existent dans le secteur des pêches. Par exemple, les directeurs de poissonneries prétendent que les moyens de transport accessibles ne répondent pas à leurs besoins, bien qu'il arrive parfois que des transporteurs ne soient pas au courant des exigences et des débouchés du secteur. D'autre part, il se peut que le secteur soit trop mal organisé pour bénéficier des services que certains transporteurs sont prêts à offrir. Par exemple, lorsque Air Canada a offert d'expédier le poisson jusqu'à Montréal à des tarifs réduits (de 6c. à 7c. la livre), le secteur des pêches n'était pas en mesure de fournir régulièrement des stocks suffisants et le service a dû être interrompu. Il semblerait donc absolument nécessaire de découvrir les installations actuelles avant d'envisager tout changement. Lorsque ces renseignements auront été recueillis, il se pourrait fort bien qu'une coordination bien planifiée des servi-

ces et des installations actuelles élimine, dans une large mesure, la nécessité d'investir des capitaux considérables.

*4. Un préavis suffisant au sujet des changements importants à apporter devra être donné à tous les intéressés.*

Même si les changements surviennent après consultation avec les intéressés, il sera tout de même nécessaire de leur donner un préavis suffisant. On sait généralement que la subvention de 15% accordée à la région de l'Atlantique est actuellement révisée. Les transporteurs visés n'ignorent pas que la prime pourrait être accordée en fonction des marchandises ou même abandonnée. Toutefois, l'avis de cessation devra être donné bien avant d'effectuer le changement si changement il y a, et la subvention devra être abandonnée graduellement pour permettre aux transporteurs de s'organiser en conséquence.

*5. Les changements devront être apportés de façon à réduire au minimum les répercussions sociales et économiques néfastes et il faudra tenir compte des travailleurs dont l'emploi sera menacé ou éliminé à cause de ces changements.*

Tout changement qui entraîne une perte d'emploi pour un certain nombre de personnes doit d'abord être adopté avec circonspection. Souvent, les changements ont de fâcheuses répercussions économiques et sociales, particulièrement à court terme. Les attitudes envers les licenciements et le chômage ont considérablement changé au cours des quarante dernières années. Pendant les années 30, on croyait de façon générale que le fardeau de cette responsabilité devait être porté par les personnes ayant subi une perte d'emploi. De nos jours, on estime que la société doit s'occuper des personnes qui ont perdu leur emploi sans négligence de leur part. Lorsque des changements proposés ont une incidence défavorable sur l'emploi dans une région donnée, les conséquences de ce geste sont extrêmement inquiétantes. Lorsque l'industrie unique d'une ville est exposée au chômage, les effets sont particulièrement néfastes.

A cet égard, il y aurait lieu de mettre sur pied un programme visant à créer des emplois pour les personnes qui, par exemple, ont été licenciées en raison de la cessation des activités d'un chemin de fer, avant même que cet arrêt de travail n'ait lieu. Si les employés pouvaient être recyclés et déplacés ailleurs dans le cadre d'un programme planifié qui débiterait longtemps avant la mise en œuvre des changements proposés, les conséquences néfastes en seraient atténuées d'autant. Il se pourrait en outre que des projets de développement économique dans d'autres secteurs soient susceptibles de se réaliser dans la région. Bien entendu, toute modification à la politique

des transports ne doit être apportée, si possible, qu'une fois les plans bien établis.

### **Aperçu de l'avenir**

La planification pertinente et plus réaliste de l'avenir serait moins difficile si la Commission pouvait prévoir avec certitude l'orientation que prendra le secteur des transports. Par conséquent, nous nous efforcerons de brosser un tableau de ce que sera éventuellement le réseau de transport de Terre-Neuve dans vingt ans.

Quiconque s'aventure à prévoir l'avenir se lance dans une entreprise bien hasardeuse, comme vous le dira n'importe quel météorologue. Même quand la prévision d'effets précis, faite avec un degré raisonnable de certitude, s'appuie sur une connaissance de toutes les causes, il existe toujours une marge d'erreur importante, sans compter que le degré d'inexactitude de la prévision augmente proportionnellement à la période de temps visée. Parfois, un facteur tout à fait imprévu fausse toutes les prévisions antérieures et les rend irrémédiablement inexacts. Par exemple, la pilule anticonceptionnelle n'a-t-elle pas faussé complètement toutes les prévisions de natalité faites avant sa mise au point. Voyez les incroyables problèmes que la diminution du nombre d'élèves a causé à notre système d'enseignement! De même, l'essor considérable que connaît, à Terre-Neuve, le transport par semi-remorque depuis le début de la décennie était largement inattendu et n'aurait pu être prévu. Cet essor a faussé les prévisions faites jusque-là pour les autres modes de transport, particulièrement le transport des marchandises par rail.

On a demandé à la Commission de planifier pour les vingt prochaines années. A cette fin, elle doit donc imaginer ce que seront les transports à Terre-Neuve dans vingt ans. C'est ce qu'il faut faire, en partie parce que le mandat de la Commission exige une telle planification à long terme et parce que les recommandations que nous ferons contribueront à orienter l'évolution des vingt prochaines années. Les prédictions supposeront que les principales recommandations de la Commission ont été acceptées et mises en pratique.

La Commission sera donc appelée à faire de la prospective. Elle essaiera d'imaginer ce que seront les transports à Terre-Neuve dans vingt ans. Quelques brèves remarques seront formulées sur les divers services et installations. De cette manière, elle aura une idée de la direction à prendre au cours des deux prochaines décennies. La Commission fera ensuite un retour en arrière pour étudier ce qui se passe aujourd'hui et, espérons-le, résoudre certains des grands problèmes qui gênent les transports à

Terre-Neuve. Des recommandations seront ensuite faites pour guider et orienter les changements à venir.

## **Aperçu général**

### **1. Le Golfe**

Pour traverser le Golfe, les passagers et les camions ne sauraient se passer des traversiers entre North Sydney et Port-aux-Basques. Au moins quatre grands traversiers spécialement conçus pour accueillir 300 voitures feront trois voyages aller retour par jour durant la saison de pointe, soit l'été, et le nombre voulu de voyages durant l'hiver. La traversée prendra environ quatre heures et demie. Les traversiers n'auront que quelques couchettes de sorte que toutes les traversées de passagers auront lieu le jour. Les traversées de nuit se limiteront aux périodes de pointe. En tout temps, la priorité sera accordée aux camions pour les traversées de nuit.

L'été, deux traversiers assureront un service quotidien entre North Sydney et Argentia. Comme la traversée prendra environ quatorze heures, ceux-ci seront bien sûr équipés de couchettes.

L'hiver, un traversier assurera le service, peut-être deux fois par semaine. L'autre traversier sera affecté au service du Golfe l'hiver et sera muni de couchettes, car durant la saison des glaces, la traversée prend beaucoup plus de temps que l'été.

En été, un autre traversier fera la navette de nuit entre North Sydney et Port-aux-Basques, Baie d'Espoir et Terrenceville. Comme le traversier d'Argentia, ce traversier pourra accueillir des passagers, des voitures privées et des camions. Il fera l'aller retour en quarante-huit heures et quittera North Sydney et Port-aux-Basques à 23 h. Les personnes désireuses de profiter d'une traversée de nuit à bord d'un bâtiment offrant de bonnes couchettes pourront alors le faire entre North Sydney et Port-aux-Basques et entre Port-aux-Basques et North Sydney deux jours par semaine durant l'été. Bien sûr, un tel service fonctionnera selon le principe des réservations. Durant l'hiver, ce traversier viendra se joindre aux autres qui assurent le service du Golfe.

L'été, deux aéroglisseurs semblables au Super de la British Rail qui traverse la Manche relieront la baie d'Aspy au Cap-Breton et à Port-aux-Basques. L'aéroglisseur peut transporter 80 voitures et 300 voyageurs et sa vitesse de croisière atteint 60 mi/h. La traversée se fera donc en un peu plus d'une heure et l'aéroglisseur pourra faire demi-tour en moins de deux heures. Jusqu'à dix voyages par jour sont prévus.

Durant l'été, un gros traversier ordinaire fera le service dans le détroit de Belle-Isle et, pendant l'hiver, il cèdera sa place à un plus petit aéroglisseur pouvant transporter véhicules et voyageurs et naviguer en tout temps, sauf si les glaces l'en empêchent.

### **2. Le service de cabotage**

L'aménagement de routes vers toutes les collectivités ou presque aura fait pratiquement disparaître le service de cabotage. Si un service par mer était assuré sur la côte sud, il le serait par de grandes vedettes qui effectueraient de jour des voyages analogues à ceux que font actuellement le «Marine Runner» et le «Marine Sprinter». Une plus petite vedette desservirait toutes les localités de la baie de Plaisance non reliées par des routes.

Si la route TransLabrador n'était pas achevée, il y aurait un service hebdomadaire direct par mer entre St-Jean, Lewisporte, St. Anthony, Cartwright et Goose Bay, et ce, de juin à octobre. On affectera à ce service un navire à coque renforcée spécialement conçu à cette fin.

Des avions et des vedettes desserviront les localités du sud du Labrador non reliées par des routes, alors que l'aéroglisseur (le même qui effectue le service dans le détroit l'hiver) l'été et l'avion l'hiver, desserviront les localités du nord du Labrador. Le transport des marchandises se fera par gros cargos qui feront escale à des points importants de distribution. De plus petits navires affrétés livreront les marchandises aux collectivités isolées.

Le service de traversier intra-insulaire sera maintenu sur la plupart des trajets existants, mais il se peut que certaines collectivités insulaires soient reliées au continent par une levée empierrée. Le service de traversier offert aux autres agglomérations de l'île sera assuré par des navires de dimensions suffisantes pour répondre à la demande.

### **3. Le réseau routier de Terre-Neuve**

Une route moderne à grande circulation desservira le corridor principal entre Port-aux-Basques et St-Jean. Cette route à au moins deux voies possèdera les voies de dépassement voulues sur toute sa longueur. Il y aura des tronçons à quatre voies au moins entre Deer Lake et Stephenville, entre Grand Falls et Notre-Dame Junction, et entre Clarendville et St-Jean. Un tronçon distinct de la route reliera Southwest Brook, Buchans et Badger. Ainsi, réduira-t-on d'une centaine de milles la traversée de l'île d'un bout à l'autre.

La route de la péninsule du Nord aura été considérablement améliorée grâce à des élargissements et à des voies de dépassement. Il existera une liaison à longueur d'année entre Terre-Neuve et le Labrador, sous forme de tunnel ou de traversier l'été et d'aéroglisseur l'hiver.

Il y aura une route TransLabrador entre Forteau, Goose Bay et Churchill Falls dans le district de Labrador Ouest, route qui sera reliée au réseau routier du Québec. Des routes secondaires relieront les localités côtières du sud du Labrador à la route principale.

Toutes les routes secondaires de l'île de Terre-Neuve et du Labrador auront été asphaltées. Une route secondaire aura été aménagée le long de la côte sud, de Rose Blanche à Baie d'Espoir, et le long de la Baie de Fortune, depuis la péninsule Connaigre jusqu'à English Harbour East. A noter que l'aménagement d'un tel réseau fut essentiel au développement économique de l'Islande

#### 4. *Le transport de surface*

Le transport de surface sera essentiellement confié à des autocars circulant sur la Transcanadienne. On aura recours à des autocars plus grands et plus confortables que ceux d'aujourd'hui. Il y aura un service de messageries entre St-Jean et Port-aux-Basques, lequel offrira au moins deux départs de jour et un départ de nuit, et ce, tous les jours. Un service omnibus avec départs fréquents existera sur les trajets entre St-Jean et Gander, Gander et Corner Brook, ainsi que Corner Brook et Port-aux-Basques. Ces trajets offriront des correspondances avec d'autres services de messageries et avec les services d'autobus locaux. Des terminus équipés de salles d'attente, de toilettes et de restaurants existeront à toutes les principales intersections des routes secondaires et de la Trans-canadienne. A chaque terminus, des préposés seront en mesure de fournir les dernières informations sur les horaires, les arrivées et les départs d'autocars. En outre, les autocars assureront la correspondance aux embranchements allant vers la péninsule du Nord, la péninsule de la Baie Verte, la route de la Baie d'Espoir, Bishops Falls et Lewisporte, ainsi que les péninsules Bonavista et Burin. Ces services seront reliés au service existant sur la Transcanadienne et le voyageur pourra acheter un billet pour aller de St-Jean à St. Anthony.

#### 5. *Le service direct de transport maritime du fret*

Presque tout le trafic à destination ou en provenance de Terre-Neuve sera un trafic maritime direct. Des navires effectueront de fréquents voyages entre Montréal et St-Jean, Montréal et Corner Brook et Montréal et Goose Bay. Les nombreuses compagnies qui assureront ces services se livreront une forte concurrence.

Il pourrait également y avoir une augmentation du trafic maritime direct entre St-Jean et Halifax, trafic auquel se greffera d'autres lignes maritimes directes desservant les principaux ports de Terre-Neuve (St-Jean, Corner Brook et Argentia) ainsi que d'autres ports des Maritimes et du centre du Canada.

Un port important sera aménagé sur la côte du Labrador, probablement au nord de la Baie Groswater. Une route le reliera à Goose Bay, et un chemin de

fer d'est en ouest qui traverserait le Labrador et passerait par la tête de la Baie James, le raccordera peut-être à Montréal.

Les installations portuaires de St-Jean et de Corner Brook auront été considérablement améliorées pour permettre à ces ports de faire face à l'augmentation spectaculaire du trafic maritime direct. Les installations des ports d'Argentia et de Lewisporte auront également subies des améliorations.

D'importants travaux auront transformé le port de Terrenceville en terminus de l'est pour les caboteurs sur la côte sud et pour les traversiers de Sydney, Port-aux-Basques et Baie d'Espoir. Quant au port de St. Albans, ses installations permettront alors l'amarage des traversiers.

#### 6. *Le service aérien*

Le trafic des passagers à Terre-Neuve aura augmenté à tel point que Air Canada et Eastern Provincial Airways offriront de nombreux vols à tous les aéroports de l'île. Les pistes d'atterrissage de l'aéroport de St-Jean seront améliorées de sorte qu'un plus grand nombre d'avions pourront y atterrir par mauvais temps. Des transporteurs de troisième niveau assureront le service quotidien entre les collectivités terre-neuviennes. Le réseau de transport aérien comptera des aéroports dans toutes les agglomérations du nord du Labrador et dans certaines du sud du Labrador. Des transporteurs de troisième niveau assureront un service quotidien entre St-Jean, Clarendville, Gander, Deer Lake, Stephenville et Port-aux-Basques, et les diverses collectivités du Labrador.

Il y aura un service de fret aérien par gros porteur qui partira de Montréal et fera escale à Gander avant de se rendre en Europe. L'avion referait le même trajet le lendemain. Grâce aux installations frigorifiques de l'aéroport, il sera possible d'expédier du poisson frais vers le centre du Canada et en Europe.

De l'aperçu qui précède se dégagent les grandes orientations qui présideront à l'évolution du transport à Terre-Neuve. Les voici:

1. Une augmentation considérable du transport maritime direct.
2. Une plus grande diversité de liaisons entre Terre-Neuve et le continent.
3. Une plus grande indépendance du transport de surface par rapport au réseau routier.

La Commission n'entrevoit pas de conflits entre ces trois grandes orientations. D'autres décisions exigeront l'étude et le règlement des questions clés. Soulignons qu'il n'est fait aucunement mention du rail dans l'aperçu qui précède. L'avenir du chemin de fer constitue en effet la première question clé qu'abordera la Commission.

## **Partie 4**

---

# **Questions clé en matière de transport à Terre-Neuve**

## Chapitre VIII

---

### L'avenir du chemin de fer à Terre-Neuve

Le problème le plus important, le plus difficile à résoudre et le plus préoccupant auquel a fait face la Commission, est celui de l'avenir du chemin de fer à Terre-Neuve. La Commission a entendu beaucoup plus d'observations à ce sujet qu'au sujet de tout autre mode ou installation de transport, et la quasi-totalité d'entre elles étaient constituées d'opinions bien arrêtées, tandis qu'un grand nombre étaient faites dans un langage très passionné. La plupart des intervenants ont soutenu que l'on devrait maintenir l'activité ferroviaire, l'améliorer et lui donner la possibilité d'attirer la clientèle et d'augmenter ainsi sa part du marché. D'autres ont déclaré qu'il ne faudrait plus dépenser d'argent pour le chemin de fer, mais qu'il faudrait plutôt l'abandonner, s'il y a lieu, en faveur d'une route transcanadienne très améliorée.

Étant donné qu'il s'agit d'un problème tellement important, il convient d'en déterminer les caractéristiques avec soin et précision. Ce n'est qu'à ce moment-là que la Commission pourra être certaine d'en connaître la nature précise et d'apprécier toutes les conséquences de la décision à prendre.

En plus des embranchements, le chemin de fer de Terre-Neuve est constitué de trois éléments distincts:

- 1) les traversiers-rail du Golfe;
- 2) le quai de Port-aux-Basques, qui sert de jonction entre les traversiers et le chemin de fer et dont les installations permettent le transbordement nécessaire pour utiliser la voie étroite de cette province;
- 3) la ligne à écartement étroit entre Port-aux-Basques et St-Jean.

Toutefois, la plupart des interventions auprès de la Commission ne faisaient pas la différence entre ces trois éléments, mais les indiquaient tous par l'expression générale «chemin de fer de Terre-Neuve».

Selon les observations faites à la Commission, l'opinion publique avait tendance à appuyer l'une ou l'autre des deux positions extrêmes à cet égard. D'une part, il y avait ceux qui proposaient le maintien intégral et l'amélioration suffisante des installations, y compris l'élimination des courbes, la réduction du nombre de passages à niveau, la réfection des ponts ou, à l'extrême, le remplacement de tout le réseau par un chemin de fer moderne à écartement normal. D'autre part, il y avait ceux qui étaient disposés à abandonner complètement et le plus tôt possible le réseau de chemin de fer et à utiliser l'argent ainsi épargné pour améliorer les routes et les autres installations de transport dans la province.

Examinons brièvement quelques-unes des conséquences de cette dernière possibilité. D'abord, il faut admettre que l'abandon du service ferroviaire serait inopportun à l'heure actuelle. Même si nous prenions une telle décision dans un avenir immédiat, il faudrait laisser s'écouler une certaine période de temps, afin de permettre la suppression graduelle de l'activité ferroviaire. En 1977, le chemin de fer a transporté 358 000 tonnes de marchandises du continent à Terre-Neuve, 91 000 tonnes en sens inverse, et 243 000 tonnes entre les diverses localités de la province. Il ne saurait être question d'abandonner le chemin de fer avant que d'autres modes de transport soient en nombre suffisant pour transporter ce volume de marchandises, et les solutions de rechange, c'est-à-dire le camionnage, l'expédition directe par voie maritime et le transport aérien n'offrent pas d'unités de transport et d'installations suffisantes. Il faudrait donc améliorer considérablement les routes, agrandir et rénover les ports, et acquérir de nouveaux camions, navires et aéronefs. Même si

on prenait immédiatement ces mesures, plusieurs années s'écouleraient avant que tout soit prêt.

De plus, et ceci est d'une importance au moins égale, il faudrait élaborer des plans de réinstallation des travailleurs qui seraient touchés par cet abandon. Ces travailleurs seraient pour la plupart des hommes d'âge mûr, possédant une formation et une expérience valables pour un seul genre de travail et vivant dans de petites villes à industrie unique. Étant donné la mauvaise situation générale de l'emploi à Terre-Neuve, il serait presque impossible à ces gens de se trouver un autre travail, et il est certain que leurs chances de succès dépendraient directement de l'élaboration et de la mise sur pied de programmes spéciaux leur assurant une nouvelle formation, une réinstallation ou une retraite prématurée, et dont la planification et l'exécution exigeraient sans doute plusieurs années. Ajoutons que la désagrégation sociale et économique serait désastreuse, à moins que ces mesures spéciales ne soient mises en œuvre. Pour procéder graduellement et avec succès à l'élimination du chemin de fer, il faudrait compter une période de trois à cinq ans et en planifier soigneusement les étapes, de façon à assurer les services nécessaires et à composer avec les conséquences sociales de cette initiative. En outre, il faudrait naturellement prendre au préalable la décision d'abandonner le chemin de fer et faire face aux complications constitutionnelles qui s'ensuivraient. Car il est certain, selon les conseils juridiques qu'a reçus la Commission, que ledit abandon entraînerait des problèmes constitutionnels difficiles et longs à régler. Même si le gouvernement de la province admettait le bien-fondé de cette mesure et collaborait avec le gouvernement fédéral pour mettre en place les mécanismes appropriés, les modifications constitutionnelles ne pourraient vraisemblablement pas avoir lieu avant deux ou trois ans.

Par ailleurs, si le gouvernement de la province s'opposait activement à de telles modifications et que le gouvernement fédéral prenait la décision de poursuivre son plan en dépit des objections provinciales, le différend serait nécessairement porté devant la Cour suprême du Canada. Et même si, en définitive, l'administration fédérale avait gain de cause et se voyait accorder la permission d'abandonner le chemin de fer, une période minimum de cinq ou six ans s'écoulerait avant le début du processus d'abandon.

Dans les meilleures conditions, il nous faudrait donc attendre deux ou trois ans avant de pouvoir prendre la décision d'abandonner le chemin de fer. Et si nous tenons compte du délai supplémentaire et inévitable entre la date d'une telle décision et celle du début du processus d'abandon, il nous faut conclure qu'il s'écoulerait un minimum de cinq ans avant le début de toute activité appropriée. De toute façon, abstraction faite des complications juridiques et constitution-

nelles possibles, il faudrait au moins cinq ans pour instaurer d'autres services de transport pouvant remplacer le chemin de fer.

Un choix immédiat entre le maintien du chemin de fer et l'amélioration considérable de l'autoroute ne constitue donc pas une possibilité pratique. Quelle que soit la décision qui sera prise à son sujet, le chemin de fer doit au moins continuer d'assurer le présent niveau de service, et ce, pour une période minimale de cinq ans. En même temps, il faut améliorer la Transcanadienne, jusqu'à ce qu'elle satisfasse aux normes canadiennes acceptées pour le nombre de véhicules qui l'utiliseront. Ce qui nous amène à conclure que les changements radicaux ne se feront pas avant cinq années. Pour le moment, la décision à prendre est la suivante: doit-on ultimement abandonner le chemin de fer, l'exploiter indéfiniment ou essayer de trouver une autre option quelconque? En ce qui concerne la première possibilité, l'abandon graduel, le processus commencerait d'ici cinq ans au plus tôt et durerait de trois à cinq ans. Avant et pendant cette période, il faudrait assurer d'autres installations capables d'absorber le surplus de trafic qui serait détourné sur les routes et sur les lignes maritimes et aériennes.

Il est évidemment possible, en théorie, de modifier un ou deux éléments du réseau ferroviaire de Terre-Neuve sans toucher au reste. Nous pourrions par exemple supprimer les traversiers-rail du Golfe et les installations de jonction entre les navires et le chemin de fer, à Port-aux-Basques, tout en maintenant (en tout ou en partie) la ligne de chemin de fer. La Commission a d'ailleurs étudié soigneusement cette possibilité, mais l'a rejetée parce que c'est précisément le trafic intérieur de l'île qui accuse les pertes les plus lourdes. Supprimer la traversée du Golfe de l'activité ferroviaire reviendrait à éliminer les services effectivement et potentiellement les plus rentables. Pour cette raison, il faut carrément rejeter cette solution. La Commission a également étudié d'autres possibilités analogues et les a trouvées peu pratiques ou impossibles à réaliser. Le reste du présent chapitre fera donc référence à l'ensemble du réseau ferroviaire de l'île.

La Commission a entendu un grand nombre d'opinions différentes en ce qui a trait à l'avenir du chemin de fer à Terre-Neuve. Tous sont toutefois tombés d'accord sur deux points primordiaux: en premier lieu, le volume et plus particulièrement la proportion des marchandises transportées par chemin de fer à destination, en provenance et à l'intérieur de l'île ont décru considérablement ces dernières années, et cette tendance ira en s'accroissant dans l'avenir; en second lieu, l'activité ferroviaire n'est pas rentable dans cette province.

Examinons brièvement chacun de ces deux points. Dans le cas du premier, il y a des divergences d'opi-

nion très nettes en ce qui a trait à la raison du déclin du trafic ferroviaire, et la question de savoir si la réduction du service est la cause ou la conséquence de la diminution du trafic a suscité des réponses diamétralement opposées. D'un côté, les syndicats ont prétendu que le CN avait diminué le service et la fréquence des trains avant que le trafic n'accusât une baisse importante, et que cette réduction, ajoutée à la hausse rapide des tarifs marchandises, avait causé la baisse du trafic. Pour sa part, le milieu des affaires a fait remarquer, dans plusieurs de ses observations, que l'augmentation des tarifs avait joué un rôle non négligeable dans la baisse du nombre d'expéditions par chemin de fer au profit d'autres modes de transport.

En revanche, le CN a soutenu qu'il n'avait réduit la fréquence des trains qu'au moment où il était devenu évident que l'offre excédait la demande et il a justifié cette allégation en signalant que bien que le trafic eût diminué considérablement au cours de l'année 1975, la fréquence des trains n'avait été réduite qu'en 1976. Il a mentionné également qu'il est tenu par la loi, d'imposer des tarifs dits compensatoires, c'est-à-dire qui couvrent les frais variables des services offerts, et qu'il n'a pas le loisir d'offrir des tarifs moindres, sauf s'il en reçoit l'ordre direct du gouvernement.

Après avoir étudié soigneusement les documents appropriés, la Commission est d'avis qu'elle n'est pas en mesure de trancher de façon concluante ou définitive cette question «de la poule et de l'œuf», qui concerne le rapport entre la réduction du service et la diminution du trafic. Toutes les données disponibles tendent à démontrer que c'est cette dernière qui a causé la réduction du service. Toutefois, la Commission n'est pas convaincue que le CN a été assez dynamique en tentant d'accroître sa clientèle ou d'empêcher ses clients de changer de mode de transport.

En ce qui concerne le second point, on admet généralement que les services ferroviaires de Terre-Neuve ont perdu 14 millions de dollars en 1976 et un montant comparable pendant chacune des cinq années antérieures. Mais il y a plus. S'ajoutent à ces pertes le déficit du service de traversier du Golfe et, à Port-aux-Basques, des installations de jonction entre les navires et le chemin de fer, que paie directement le gouvernement fédéral. Ce déficit comprend les frais attribuables au transport des voyageurs et des automobiles, des camions et des wagons, ainsi qu'au transbordement des marchandises à Port-aux-Basques. Grâce aux renseignements fournis à la Commission par le CN et la CCT, son équipe de recherche a pu établir les montants relatifs à chacun de ces éléments. En 1976, les frais non récupérés du service du Golfe, directement attribuables à la jonction entre les navires et le chemin de fer, c'est-à-dire à la traversée des wagons et à leur transbordement à Port-aux-Bas-

ques, plus les frais d'immobilisations, s'élevaient à trente-six millions de dollars, ce qui porte à quelque cinquante millions de dollars le total des pertes du chemin de fer de Terre-Neuve en 1976.

En fait, ni l'ancien chemin de fer de Terre-Neuve, ni son successeur, le Canadien National, n'ont jamais réalisé de profit, sauf pendant quelques années au cours de la Seconde Guerre mondiale. Selon un des sous-comités de la Convention nationale (dont le président était M. J. R. Smallwood), le chemin de fer ne pourra jamais devenir une entreprise rentable à Terre-Neuve, et il accusera certainement jusqu'à la fin de lourds déficits annuels. Le seul fait d'attirer plus de clients ne permettra pas de régler le problème. Selon les chercheurs de la Commission, même si on doublait immédiatement la quantité de marchandises transportées par chemin de fer à destination et à l'intérieur de l'Île, le déficit d'exploitation dépasserait encore 2 millions de dollars. Bref, la majorité des opinions exprimées et des preuves présentées devant la Commission lui indique qu'à Terre-Neuve, le chemin de fer ne pourra jamais être rentable et ne le sera jamais, quelles que soient les conditions.

Toutefois, il faut évidemment tenir compte de certains facteurs autres que la rentabilité, et la Commission a entendu de nombreux arguments en faveur du maintien du service ferroviaire, tous présentés avec force et vigueur et représentant des positions inébranlables. La Commission est néanmoins d'avis qu'on peut mettre en doute le bien-fondé de quelques-uns de ces arguments, notamment les suivants:

1. *Terre-Neuve a droit à un chemin de fer.* Cette assertion se fonde sur le fait que toutes les autres provinces canadiennes ont leurs voies ferrées et leurs routes, et que priver Terre-Neuve de son chemin de fer serait en quelque sorte la reléguer à un statut de seconde classe. De nombreux Terre-neuviens ont exprimé ce point de vue et l'ont soutenu avec vigueur et véhémence, ce qui indique une forte réaction émotive de leur part. Toutefois, à condition qu'un moyen de transport plus efficace soit substitué au chemin de fer et que l'argent ainsi épargné soit investi à Terre-Neuve, cette position est difficile à justifier rationnellement.

2. *Le chemin de fer n'a pas eu la possibilité de démontrer son efficacité.* Bien des mémoires émanant des syndicats accusaient explicitement ou implicitement la direction du CN de n'avoir pas été assez dynamique en ce qui a trait à la fourniture d'un service ferroviaire efficace et à la vente de ce service à des clients en puissance. Il existe un sentiment bien ancré, selon lequel la direction du CN a laissé s'échapper sa clientèle, et qu'une planification, une publicité et une exploitation plus dynamiques permettraient au chemin de fer de récupérer une bonne partie du marché perdu. Il s'agit là d'un argument important, mais extrêmement diffi-

cile à démontrer. En effet, ce n'est certainement pas qu'à Terre-Neuve que le trafic ferroviaire a connu un déclin au cours des dernières années. Dans presque toute l'Amérique du Nord, les marchandises générales à transporter sur des distances relativement courtes (moins de 500 milles) sont acheminées par d'autres modes de transport que le chemin de fer. Cela ne revient pas à dire que tout ce qu'il fallait faire pour attirer des clients a effectivement été fait; c'est plutôt souligner qu'il est douteux qu'une planification et une exploitation plus efficaces et plus dynamiques eussent pu susciter à long terme une augmentation considérable du volume des marchandises transportées par rail.

3. *Le chemin de fer offre un service public primordial et peut-être même essentiel, en ce sens que des marchandises sont livrées quotidiennement par un seul transporteur.* On prétend que toutes les marchandises impopulaires et non profitables que ne recherchent pas les autres transporteurs, et qu'ils évitent peut-être délibérément, doivent être acheminées par chemin de fer, et que si ce mode de transport n'existait pas il serait extrêmement difficile de trouver des transporteurs pour ces marchandises. Cette assertion a été avancée à maintes reprises, et des accusations bien précises touchant le refus d'accepter des marchandises moins populaires ont déjà été portées contre certaines sociétés. Néanmoins, au cours des enquêtes qui avaient été instituées, on n'a pas pu étayer ces accusations et ces affirmations. Ainsi, bien que l'argument puisse être valable, il est impossible de trouver des preuves concluantes. Les chercheurs de la Commission n'ont pas trouvé de biens qui soient «exclusifs» au chemin de fer, en ce sens qu'ils ne peuvent être transportés que par rail. Il est évident qu'il est beaucoup plus facile de transporter par rail certains produits, le ciment et le bois de construction par exemple, mais il n'en demeure pas moins qu'on pourrait toujours les transporter d'autres façons s'il n'y avait pas de chemin de fer. Il est donc raisonnable de conclure que si tel était le cas, toutes les marchandises seraient quand même acheminées par l'un ou l'autre des divers modes de transport dont nous disposons.

4. *Le chemin de fer constitue le seul service de Terre-Neuve.* Par cette affirmation, on entend que les autres modes de transport, notamment le transport maritime, sont soumis à des interruptions périodiques à cause du mauvais temps et de la formation d'une épaisse couche de glace le long de la côte et dans le Golfe. C'est ainsi que pendant ces interruptions, les marchandises qui d'ordinaire sont confiées à d'autres transporteurs sont acheminées par rail. Si le chemin de fer ne jouait pas ce rôle de soutien, sans doute connaîtrions-nous d'énormes difficultés et des retards considérables. Bien qu'il

ne fasse aucun doute que les autres transporteurs doivent de temps à autre utiliser le chemin de fer, rien ne vous permet logiquement de supposer que ce dernier est à l'abri de retards et d'ennuis occasionnels. En effet, la circulation ferroviaire est parfois interrompue par des déraillements et des affouillements. Même si nous ne pouvons nier qu'il peut y avoir des moments, notamment pendant les situations d'urgence, où le chemin de fer peut s'avérer très utile, il est possible d'éliminer ou de réduire considérablement les interruptions du transport maritime direct en expédiant les marchandises à partir des ports des Maritimes ou du port de Montréal, et par le camionnage.

5. *Le chemin de fer a des tarifs qui contribuent à maintenir les tarifs des autres transporteurs à un niveau inférieur.* Autrement dit, les autres transporteurs fixent délibérément leurs tarifs un peu au-dessus ou un peu en-dessous de ceux du chemin de fer. Si ce dernier disparaissait, cette influence stabilisatrice n'existerait plus et les tarifs seraient sans doute haussés. Même s'il est sûrement exact que les autres transporteurs fixent délibérément leurs tarifs en fonction de ceux du chemin de fer, il est très peu probable que les tarifs seraient considérablement modifiés si le service ferroviaire était supprimé. La concurrence entre les divers transporteurs exercerait sans doute une influence stabilisatrice sur les tarifs et, de toute façon, on pourrait toujours promulguer une loi selon laquelle toute hausse de tarif devrait préalablement être approuvée.

6. *Si le chemin de fer disparaissait, l'augmentation consécutive du nombre de routes (qui utilisent plus d'espace), nuirait considérablement à l'environnement, cependant que la hausse concomitante de la circulation provoquerait une recrudescence des accidents routiers.* A Terre-Neuve, l'utilisation de l'espace pour la construction routière ne constitue pas pour l'instant un facteur particulièrement important, ni d'ailleurs les dommages que subirait l'environnement si l'on élargissait les routes. En outre, des plans conçus avec soin et une construction soignée devraient assurer des routes adaptées à la circulation qu'elles recevraient et qui ne seraient pas moins sûres que la route transcanadienne, mais peut-être bien plus sûres, compte tenu de l'état et de l'achalandage actuels de cette dernière.

Les arguments invoqués devant la Commission en faveur du maintien du chemin de fer ne peuvent évidemment tous être rejetés. Voici donc, de tous les arguments auxquels il convient d'accorder une attention particulière, ceux qui nous paraissent les plus importants:

1. *Le prolongement du service ferroviaire jusqu'à Terre-Neuve, la liaison entre le service maritime*

et le chemin de fer à Port-aux-Basques, et la desserte intérieure de l'île sont tous garantis par les Conditions de l'Union de Terre-Neuve au Canada, adoptées en 1949. En vertu de ces conditions, la rentabilité financière n'est d'aucune façon un facteur déterminant du maintien de ces services. D'après la Constitution, ceux-ci doivent être offerts quel qu'en soit le coût.

2. *Si le chemin de fer était abandonné, cette décision serait irréversible.* Si le service cessait, les rails et le matériel roulant seraient vendus ou se détérioreraient rapidement au point de devenir inutilisables. Ainsi, même si des faits inattendus survenaient et militaient en faveur d'un retour au chemin de fer, il serait extrêmement coûteux, voire même impossible, de faire marche arrière. En outre, si le chemin de fer était abandonné, il serait impossible d'expérimenter de nouveaux types de services ferroviaires tels qu'un service d'autorail entre Whitbourne et St-Jean, ou entre Gander et St-Jean, ou même entre Corner Brook et St-Jean, et d'utiliser le réseau ferroviaire à des fins touristiques pendant les mois d'été.

3. *Le chemin de fer fait une utilisation beaucoup plus rationnelle du carburant que les autres formes de transport, notamment le camionnage.* Il ne fait aucun doute que les camions consomment au moins quatre fois plus de carburant que les trains pour transporter une quantité équivalente de marchandises. Il s'agit là d'un argument valable qui pourrait revêtir une importance considérable au cours des années à venir. D'un autre côté, les navires utilisent encore moins de carburant que les trains de sorte qu'une maximisation du transport maritime permettrait de tirer le maximum de chaque litre de carburant.

4. *Le chemin de fer offre un service adéquat et efficace à certains de ses clients.* Certaines sociétés se sont adaptées au transport ferroviaire et ont une préférence marquée pour ce type de transport. Si l'on abandonnait le chemin de fer, certaines d'entre elles seraient obligées de fermer leurs portes et de réduire leur exploitation pendant que d'autres seraient très désavantagées ou devraient engager d'énormes dépenses pour utiliser d'autres modes de transport.

5. *Le chemin de fer est un employeur important de Terre-Neuve, où le taux de chômage est presque le double de la moyenne nationale.* Le chemin de fer et les installations de jonction entre le service maritime et le rail, à Port-aux-Basques, fournissent de l'emploi et un mode de vie à quelque deux mille personnes. Si le chemin de fer était éliminé, ces deux mille personnes se retrouveraient sans emploi dans une province qui ne connaît déjà que trop les effets dévastateurs du chômage et qui tout récemment encore subissait d'importantes mises à pied à

la suite de la fermeture de l'usine de carton de doublure de Stephenville et de la fermeture de la raffinerie de Come-By-Chance. Ce sont donc ces personnes dont l'emploi disparaîtrait qui feraient les frais de l'abandon du chemin de fer. Sans doute le niveau d'emploi de la province comme telle ne serait-il pas directement touché, car le volume des marchandises à destination ou en provenance de Terre-Neuve demeurerait le même, de sorte que la recrudescence de l'activité d'autres secteurs de l'industrie du transport créerait autant (sinon plus) d'emplois que ceux qui disparaîtraient. Toutefois, ces nouveaux emplois seraient sans doute attribués à des personnes plus jeunes, qui ont reçu une formation plus appropriée et qui habitent les régions où seraient créés les emplois en question.

A la lumière de tous les points qui ont été soulevés, la Commission a conclu que l'élimination du chemin de fer porterait un tel coup aux villes dont l'existence dépend du transport ferroviaire, qu'aucun effort raisonnable et qu'aucune dépense justifiable ne devraient être épargnés afin de conserver le chemin de fer sous sa forme actuelle ou de le modifier. Elle a donc examiné en détail et avec le plus grand soin les méthodes grâce auxquelles il serait possible d'utiliser ce dernier de façon plus rationnelle et plus rentable.

Voici quelques solutions qui ont été envisagées:

1. l'écartement des rails devrait être normalisé, ce qui impliquerait virtuellement le réaménagement complet des lignes et nécessiterait un déboursé d'environ 750 millions de dollars;
2. la plate-forme actuelle devrait être améliorée, ce qui permettrait de réduire les pentes et les courbes et nécessiterait un déboursé d'environ 50 millions de dollars;
3. les tarifs du chemin de fer devraient être beaucoup moindres, de façon à être très inférieurs à ceux des autres transporteurs; cela n'entraînerait aucune dépense mais nécessiterait une subvention de plusieurs millions de dollars par année;
4. la direction et les employés du CN devraient être encouragés à rendre le service ferroviaire plus attrayant et plus efficace en améliorant la planification, en s'efforçant d'accroître la clientèle, en soignant la manutention du fret et en répondant avec plus de considération et d'empressement aux besoins légitimes des clients.

La première de ces propositions, si elle était adoptée, réduirait le temps nécessaire à la traversée de Terre-Neuve de quelque douze heures, tandis que l'amélioration et le réaligement de la voie ferrée actuelle se traduiraient par une économie atteignant six heures. Mais même une économie de douze heures ne permettrait pas au chemin de fer de concurrencer à cet égard le camionnage entre Montréal et St-Jean. En outre, même si la normalisation de l'écartement des rails réduisait le coût des opérations

de transfert à Port-aux-Basques, ce gain se ferait au dépens de presque toute la population de la ville qui serait réduite au chômage. En somme, ni la construction d'une voie à écartement normal, ni les modifications importantes qu'on pourrait apporter à la voie actuelle ne présentent suffisamment d'avantages pour justifier les énormes mises de fonds requises.

Au premier coup d'œil, la troisième proposition semble fort alléchante. La réduction importante des tarifs accroîtrait sans doute l'achalandage du chemin de fer et pourrait se révéler nécessaire à court terme. Mais à long terme, ce n'est pas une solution pratique, car elle forcerait les concurrents du chemin de fer à réduire les tarifs, à des niveaux non rentables ou à perdre leur entreprise, ce qui, en plus d'être injuste, serait contraire à la politique nationale des transports, et, en limitant ou en éliminant la concurrence, nuirait à la situation de l'emploi dans les autres secteurs des transports.

La quatrième proposition pourrait très bien satisfaire encore plus les clients actuels et en attirer d'autres, ce qui contribuerait à améliorer la position financière du CN et à réduire le déficit actuel touchant l'exploitation à Terre-Neuve. Toutefois, elle ne semble pas une solution rentable dans l'immédiat.

Il nous faut donc nous reposer la question fondamentale. Le chemin de fer de Terre-Neuve devrait-il durer pendant une période indéfinie? Notre décision doit se fonder en partie sur la connaissance du fait que l'exploitation des services du golfe et de chemin de fer coûte extrêmement cher, une subvention de 50 millions de dollars ayant été nécessaire en 1976. Comme il serait possible de transporter un volume comparable de marchandises par voies d'eau et qu'il est peu douteux que le déficit causé par le chemin de fer et le service du Golfe augmente au fil des ans, il faut nous demander si nous pouvons nous permettre de dépenser autant d'argent pour un service inefficace. Ce montant d'argent ne pourrait-il pas servir plus avantageusement à certaines autres installations de transport ou au développement économique de la province? Il est vrai que des montants élevés sont perdus dans d'autres secteurs du transport au Canada, par exemple dans le cas du transport des grains aux taux du Pas du Nid-du-Corbeau. Pensez que le total des crédits budgétaires alloués au ministère des Pêches de Terre-Neuve en l'année financière 1978-1979 n'atteint que 18 millions de dollars, ce qui est beaucoup moins que le montant qu'il serait possible d'économiser grâce à un réseau de transport plus efficace.

Il ne faut pas oublier non plus que si la diminution actuelle du volume de marchandises transportées persiste, le débit de la circulation ne suffira bientôt plus à justifier l'exploitation d'un train par jour, et nous pouvons facilement prévoir que le service tombera à un train tous les deux jours, puis à deux trains

par semaine et, finalement, à un train par semaine. Par conséquent, le chemin de fer est peut-être déjà condamné à une mort lente, car même si les tribunaux tenaient pour bonne l'interprétation selon laquelle le gouvernement fédéral a l'obligation de maintenir le chemin de fer «selon le trafic existant», cela ne signifierait pas qu'il faudrait le maintenir indéfiniment, peu importe les circonstances. S'il y avait peu ou point de clientèle, l'obligation constitutionnelle ne pourrait exiger le maintien de ce service, à condition évidemment qu'aucune mesure réfléchie, telle qu'une forte augmentation de tarif injustifiée, n'ait été prise pour créer cette situation. Si, dans le cours ordinaire des choses, le trafic ferroviaire de Terre-Neuve tombait à zéro ou à presque zéro, cette baisse libérerait le gouvernement fédéral de son obligation de maintenir le service.

Pour ces raisons, il est difficile de ne pas conclure qu'indépendamment des mesures prises, l'ensemble du service ferroviaire de Terre-Neuve ne vivra probablement pas plus d'une autre décennie. Néanmoins, la Commission doit admettre que de nouvelles circonstances pourraient à l'avenir améliorer inopinément le sort du chemin de fer. Elle recommande par conséquent que les décisions actuelles ne soient pas définitives, mais qu'on les réévalue en temps opportun.

En tout état de cause, il est de toute nécessité de ne pas se contenter de laisser le chemin de fer continuer de périr d'une mort lente. Si on laissait faire les choses, il en découlerait quatre conséquences très graves. D'abord, le processus de déclin se poursuivrait de lui-même, puisque la diminution du tarif hâterait la détérioration des services, qui amènerait à son tour d'autres réductions de trafic. En second lieu, la mort par extinction serait catastrophique pour les employés que déplaceraient les réductions de trafic et qui seraient licenciés d'une manière irrégulière et empirique, sans que des dispositions satisfaisantes soient prises quant à leur avenir. En troisième lieu, les clients dépendant du chemin de fer pour le transport de leurs marchandises devraient décider avec difficulté de continuer de se servir d'un chemin de fer de moins en moins efficace ou de dépenser de gros montants d'argent pour les détourner vers d'autres modes de transport. Enfin, ce qui importe le plus serait l'affaiblissement considérable de la forte position de la province en ce qui a trait aux négociations. A l'heure actuelle, cette dernière pourrait s'attendre à recevoir une compensation appréciable si elle admettait qu'il faut abandonner le chemin de fer. Dans dix ans, si nous abandonnons le chemin de fer mort d'une mort lente, il pourrait arriver que nous le fassions malgré les protestations de la province et sans accorder une compensation importante à cette dernière.

La Commission est convaincue qu'il ne faut pas laisser le chemin de fer mourir d'inanition. Comme il semble qu'il faudra finir par l'abandonner, elle est convaincue que le parti le plus approprié est de recommander de prendre maintenant la décision de le faire dans dix ans. Dans les circonstances actuelles, cette recommandation nous semble la seule qui se puisse justifier. Cependant, comme la décision à prendre est si importante, comme le chemin de fer doit durer au moins cinq autres années en tout état de cause et que d'autres renseignements se révéleront sans aucun doute au fil du temps, il semble judicieux de faire en sorte que cette décision puisse être révisée et confirmée ou modifiée après un laps de temps raisonnable, par exemple cinq ans. La Commission recommande par conséquent deux étapes: d'abord, la prise immédiate de la décision provisoire d'abandonner l'ensemble du réseau ferroviaire après dix ans et la planification de l'avenir en fonction de cette décision; en second lieu, la prise des mesures nécessaires pour s'assurer qu'on révisera et confirmera ou infirmera cette décision provisoire après avoir rassemblé d'autres renseignements et laissé s'écouler un laps de temps.

Un autre point a son importance. On peut s'attendre à ce que le volume annuel des marchandises manutentionnées par le CN tombe à environ 300 000 tonnes d'ici deux ans, et à ce qu'il se maintienne à ce niveau durant deux ou trois autres années. Dans l'avenir immédiat, il faut donc prévoir qu'environ 100 000 tonnes de marchandises seront détournées du chemin de fer vers quelque autre mode de transport. De plus, il faut prévoir l'augmentation annuelle du trafic, qui atteint une moyenne d'environ 8%. Quelle que soit la décision finale qui sera prise relativement au chemin de fer, il nous faudra donc certainement, dans l'avenir immédiat, une plus grande capacité et plus d'installations en matière de fret aérien, routier et maritime direct.

La Commission propose le plan d'action suivant:

1. Comme nous prévoyons que le gros des marchandises qui ne seront plus transportées par chemin de fer le seront directement par des navires qui bénéficieront aussi de la plus grande part des augmentations annuelles normales du trafic-marchandises, il nous faut prendre des mesures propres à améliorer les installations portuaires et de manutention des marchandises de St-Jean et de Corner Brook, ainsi que toutes les autres dispositions nécessaires pour permettre ce surcroît d'activité.
2. L'éventail complet des services ferroviaires durera au moins dix ans. Les cinq premières années, ils se maintiendront à un niveau au moins égal au niveau actuel. S'il y a alors confirmation de la décision de les abandonner, les cinq dernières

années se passeront à en cesser graduellement la prestation.

3. Comme le chemin de fer n'est pas rentable et ne peut le devenir dans un proche avenir, et qu'il rendra un service essentiel aussi longtemps qu'il durera, le gouvernement fédéral devrait combler directement le déficit ferroviaire. Cette mesure dégagerait le CN de la responsabilité du déficit de ce dernier et de l'obligation de le combler par des pseudo-subsidations d'un quelque autre champ de son activité.

4. Les cinq prochaines années, il faudrait pour le moins maintenir la qualité actuelle du chemin de fer, mais sans faire d'importantes immobilisations. Il faudrait apporter les améliorations qui ont été prévues en matières de construction de ponts et dépenser chaque année assez d'argent pour garder la plate-forme dans son état actuel.

5. Le CN devrait faire l'essai de façons originales et plus efficaces de s'attirer des clients et de manutentionner les marchandises. A première vue, cette idée peut sembler tout à fait incompatible avec la décision d'abandonner le chemin de fer: il faut donc l'expliquer. La Commission prévoit que le chemin de fer, à Terre-Neuve, ne durera pas plus de dix ans, mais elle ne peut être absolument sûre que cette prévision est juste. Si la Commission se trompe dans son analyse et ses prévisions, elle aimerait donner au CN et à ses employés la chance de le prouver et elle pense qu'il est sage et juste de les aider à le faire dans une mesure raisonnable. Les risques d'erreur ne suffisent pas à justifier une grande expérience, telle que le remplacement de la ligne par une ligne à voie normale, mais il est certainement opportun de faire des dépenses relativement petites pour mettre à l'essai de nouvelles façons de manutentionner les marchandises pour modifier le tarif de certaines d'entre elles, et pour trouver de nouvelles techniques de vente et de relations avec le public.

6. Il faudrait former des comités mixtes de réaffectation de la main-d'œuvre qui représenteraient le syndicat et l'employeur et qui examineraient les activités de liaison des services maritimes et ferroviaires à Terre-Neuve. Ces comités viseraient à encourager les dirigeants et les travailleurs de chemin de fer à participer à l'élaboration et à l'application de meilleures méthodes de vente, de prestation de services et de manutention des marchandises. L'une de leurs fonctions difficiles serait de s'occuper efficacement des réductions de personnel si celles-ci devenaient nécessaires. Cette proposition est expliquée plus en détail dans un chapitre ultérieur.

7. Après cinq ans, il faudrait charger un comité consultatif fédéral-provincial, peut-être la Commission des transports de Terre-Neuve dont il est fait

mention au chapitre XI, de réviser la décision d'abandonner le chemin de fer et de faire l'une des deux recommandations suivantes:

a) annuler la décision provisoire d'abandonner le chemin de fer et maintenir l'ensemble du réseau indéfiniment; ou

b) abandonner l'ensemble du réseau ferroviaire.

Lors de sa révision, le comité devrait tenir compte, entre autres, du nombre d'entreprises et d'industries dont l'activité dépend encore dans une large mesure du chemin de fer, du débit de circulation que le réseau ferroviaire assure encore et de la nature de toutes les tendances manifestes de ce débit, ainsi que de l'importance de la subvention nécessaire pour maintenir le service du Golfe et le chemin de fer.

Nous proposons que sa décision repose sur les lignes directrices suivantes:

a) si la situation s'était améliorée par rapport au présent, à savoir si plus d'industries et d'entreprises dépendaient du chemin de fer, si le nombre de tonnes manutentionnées par celui-ci avait augmenté et si le déficit annuel avait baissé, la décision la plus appropriée serait alors de maintenir le chemin de fer indéfiniment;

b) si la situation était fondamentalement la même qu'à présent ou si elle s'était beaucoup détériorée, à savoir si moins d'entreprises et d'industries dépendaient du chemin de fer, si le débit de circulation total avait encore baissé et si le déficit annuel avait augmenté, le parti le plus approprié serait de confirmer la décision d'abandonner le service ferroviaire.

Comme il semble plus probable que le comité prendra la décision de confirmer l'abandon du chemin de fer, la province devrait maintenant négocier avec le gouvernement fédéral pour modifier les conditions de l'Union d'une manière appropriée. D'ici la révision de la décision provisoire, il serait bien possible de rédiger le texte modifiant la Constitution, pour fin de ratification. Le chemin de fer disparaîtrait alors graduellement dans les cinq ans suivant la décision définitive. Au cours de ces années, il serait possible de prendre les mesures nécessaires et d'offrir assez d'argent pour que les particuliers et les sociétés que toucherait ce changement supportassent un minimum d'inconvénients et de dépenses.

Néanmoins, Terre-Neuve ne devrait pas accepter l'abandon du chemin de fer s'il n'y avait pas un réseau de rechange acceptable. Il semble que ce dernier comprendrait au moins la fourniture d'une route qui traverserait toute la province et qui se prêterait à l'accroissement de la circulation routière, consécutif audit abandon. En fait, comme cette dernière augmenterait de beaucoup si le chemin de fer était supprimé, il faudrait établir le plus tôt possible un plan quinquennal qui tiendrait compte de cette augmentation. Après l'établissement de ce premier

plan et le début de la construction, il faudrait élaborer un second plan quinquennal en se fondant sur les prévisions, et ainsi de suite. Cette mesure viserait à assurer que les routes pourront, en tout temps, répondre aux besoins prévus pour les cinq années à venir. Ainsi, il serait possible d'assurer des services routiers satisfaisants bien avant le moment où l'exigerait le nombre des véhicules automobiles. Les sommes économisées par la réduction graduelle et l'abandon définitif du service ferroviaire pourraient servir à financer, du moins en partie, l'amélioration des routes nécessaires après l'expiration du premier plan quinquennal. Les gouvernements fédéral et provincial financeraient respectivement à 90% et à 10% ce dernier programme d'amélioration quinquennal. A Corner Brook et à St-Jean, il faudrait de plus assez de nouvelles installations portuaires pour répondre à la demande découlant d'une augmentation du fret maritime direct. Le gouvernement fédéral devrait fournir ces dernières.

Il faudrait aussi exiger du gouvernement fédéral qu'il fournisse assez de fonds pour entretenir toute la route transcanadienne (R.T.) dans la province ainsi que les nouvelles installations portuaires, puisque ces dernières auraient clairement été fournies pour remplacer le service ferroviaire. Pendant les cinq premières années, d'importants «capitaux frais» devront être investis. Par la suite, chaque plan quinquennal sera surtout financé par des réaffectations de fonds.

Si les recommandations de la Commission sont acceptées, les économies réalisées par l'abandon du chemin de fer feront éventuellement partie du montant que la Commission de transport de Terre-Neuve, dont il est question plus loin, recommande d'allouer. Suivant ce principe, il serait possible de réaffecter les économies réalisées dans un secteur des transports à un autre secteur semblable et, par conséquent, de se servir des économies découlant de l'abandon du chemin de fer pour les travaux de construction et d'entretien effectués dans la seconde étape de la construction de la R.T., ainsi que dans les étapes subséquentes.

Si le chemin de fer est abandonné, la question de l'aliénation des éléments d'actif que le CN possède à Terre-Neuve devient une question importante. La Commission devrait l'examiner et présenter des propositions et des recommandations précises dans le volume II de son rapport. Les économies réalisées pourraient aussi servir à financer d'autres secteurs du transport, ou même à financer le développement économique de la province.

Si la province refusait de collaborer au changement constitutionnel nécessaire, il n'y aurait pas d'autre choix, de l'avis de la Commission, que de continuer l'ensemble du service ferroviaire. Le chemin de fer durerait indéfiniment ou jusqu'à ce qu'il meure d'inanition, c'est-à-dire jusqu'à ce qu'il ait peu ou point de

clients. Cependant, la province ne serait évidemment pas alors en une aussi bonne position pour négocier avec le gouvernement fédéral afin d'amener ce dernier à accroître les installations portuaires et routières; et à cause de la continuation indéfinie du chemin de fer, il n'y aurait pas d'économies à réaffecter.

Il semblerait judicieux aussi que les dispositions précitées s'appliquassent également aux embranchements. En d'autres mots, il faudrait supprimer ceux-ci en même temps que la ligne principale. Il serait possi-

ble d'invoquer un argument spécial dans le cas de l'embranchement de Bonavista. Si Trinity devait être nommé «village historique», une promenade en train de Clarendville à Bonavista, notamment sur la ligne de contournement située au nord de Trinity, serait alors une activité goûtée par les touristes. Cependant, tous les frais d'entretien d'un service voyageurs limité à l'embranchement de Bonavista incomberaient aux ministères du tourisme plutôt qu'à ceux des transports.

## Chapitre IX

---

### Le principe du recouvrement des coûts auprès des usagers

Essentiellement, on peut assigner trois fonctions distinctes aux modes de transport au Canada. Voici comment ces fonctions peuvent se définir:

#### 1. *Les modes de transport à titre de service essentiel.*

Dans toute région ou province, il importe que le transport relie les personnes et les localités entre elles et au principal réseau de transport du pays. Même dans les régions où la population est faible et dispersée, on juge qu'au moins un mode de transport s'impose et on choisit habituellement celui qui convient le mieux. Dans certaines parties des provinces et des régions du Canada, cette étape est suivie par une autre étape au cours de laquelle la croissance de la population rendra possible, voire inévitable, la concurrence entre les modes de transport. Cependant, certaines parties de provinces demeureront toujours à l'étape de la population faible et dispersée et, partant, elles dépendront toujours du mode de transport essentiel. Ce mode ne sera sans doute pas en mesure de faire ses frais ou même de recouvrer les frais du transport des marchandises. Il faut alors lui donner un appui financier, ce qui se fait habituellement sous forme d'une subvention directe ou d'un transfert du déficit au gouvernement.

#### 2. *Les modes de transport comme outil de développement économique.*

La politique de développement économique du pays ou d'une province s'appuiera souvent sur l'existence d'un certain mode de transport jugé nécessaire. Ainsi, l'exploitation des mines ne saurait se faire sans le transport ferroviaire et le déve-

loppement optimal d'une industrie du poisson frais et congelé ne saurait se passer du transport routier et aérien. Le développement économique n'impose pas que ces services soient rentables, surtout au début, mais il exige leur existence. Il faut donc fournir l'aide financière nécessaire à l'établissement et au maintien de ces services.

#### 3. *Les modes de transport comme service commercial.*

A plusieurs endroits du pays où la densité de la population est grande et les distances sont relativement petites, beaucoup de modes de transport concurrentiels se créent. Dans de telles circonstances, il est légitime de penser que chaque mode de transport pourra faire ses frais.

Le principe du recouvrement des frais auprès des usagers ou de la rentabilité commerciale ne s'applique qu'au troisième cas décrit plus haut. La principale conclusion de la Commission MacPherson n'affirmait-elle pas que dans presque toutes les régions du Canada (sauf Terre-Neuve et certaines régions septentrionales), les transports avaient atteint un point de leur évolution autorisant la rentabilité et, partant, qu'il fallait favoriser la concurrence. Mais nulle part dans la politique canadienne des transports trouvait-on que la rentabilité commerciale ou le principe du recouvrement des coûts auprès des usagers convient aux deux premiers cas exposés plus haut. De l'avis général, certaines régions du pays connaissent des problèmes spéciaux dont il faut tenir compte dans l'élaboration des politiques et des pratiques dans le domaine des transports. L'article 3, plus particulièrement les alinéas i et ii du paragraphe d), de la Loi

nationale sur les transports expose clairement ce principe.

«Politique nationale des transports

3) Il est par les présentes déclaré qu'un système économique, efficace et adéquat de transport, utilisant au mieux tous les modes de transport disponibles au prix de revient global le plus bas est essentiel à la protection des intérêts des usagers des modes de transport et au maintien de la prospérité et du développement économiques du Canada, et que la façon la plus sûre de parvenir à ces objectifs est vraisemblablement de rendre tous les modes de transport capables de soutenir la concurrence dans des conditions qui assureront, compte tenu de la politique nationale et des exigences juridiques et constitutionnelles.

d) que chaque mode de transport achemine, autant que possible, le trafic à destination ou en provenance de tout point au Canada à des prix et à des conditions qui ne constituent pas

(i) un désavantage déloyal à l'égard de ce trafic plus marqué que celui qui est inhérent à l'endroit desservi ou au volume de ce trafic, à l'ampleur de l'opération qui y est reliée ou au type du trafic ou du service en cause, ou,

(ii) un obstacle excessif à l'échange des denrées entre des points au Canada ou un découragement déraisonnable du développement des industries primaires ou secondaires ou du commerce d'exportation dans toute région du Canada ou en provenant, ou du mouvement de denrées passant par des ports canadiens.»

On reconnaît également qu'il y aurait parfois conflit entre le développement économique et la rentabilité commerciale. Le ministre des Transports assurait aux premiers ministres des provinces Maritimes réunis à Charlottetown le 21 mars 1977, que même «s'il faut viser la rentabilité commerciale dans l'exploitation des transports et dans celle des installations et des services de soutien direct, néanmoins, si jamais le gouvernement du Canada, seul ou de concert avec un ou plusieurs gouvernements provinciaux, décidait qu'un service ou une installation était nécessaire à la réalisation des objectifs nationaux ou régionaux de développement économique et social, ces objectifs primeraient sur l'objectif de la rentabilité commerciale quand il y aurait conflit entre les deux».

Par conséquent, l'objectif de la rentabilité commerciale convient dans certaines circonstances, mais est clairement inacceptable dans d'autres. Actuellement, la plupart des services de transport de Terre-Neuve se classent dans la dernière catégorie, c'est-à-dire qu'il s'agit de services essentiels ou de services nécessaires au développement économique, mais qu'ils n'atteignent pas la rentabilité commerciale. On ne saurait alors imposer le principe du recouvrement des coûts auprès des usagers.

Le ministre des Transports estime, comme il le disait dans son discours du 20 mars 1977 à St-Jean, que lorsqu'une situation clairement définie existe et qu'il faut s'écarter de la rentabilité commerciale, dans le cadre des compétences fédérales, il incomberait au gouvernement fédéral de fournir les fonds requis au transporteur. Ce dernier n'aurait pas à fixer des taux exorbitants et à les imposer à ses clients. Le gouvernement fédéral s'acquitterait de ses responsabilités à cet égard en versant une subvention directe ou en épongeant le déficit d'exploitation d'une manière ou d'une autre. Nous étudions cette situation plus en détail dans la partie du chapitre suivant qui traite des subventions.

Comme nous l'avons déjà mentionné, la politique de la rentabilité commerciale n'a actuellement qu'une application restreinte à Terre-Neuve. Cependant, elle sera appliquée là où la densité de la population le justifie et où les services de transport fonctionnent déjà d'après le principe de la concurrence. La politique ne viserait que les services tels les taxis et les autobus dans les plus grandes villes et localités, et, dans un avenir prévisible, le transport maritime direct entre St-Jean et certaines villes du continent comme Montréal ou Halifax. Dans un avenir prochain, le principe de recouvrement des coûts auprès des usagers pourrait engendrer un service maritime direct entre Terre-Neuve et le continent. Ce même principe pourrait, dans le temps, convenir à un plus large éventail de services, mais, pour l'instant, la Commission doit réitérer qu'à son avis, la plus grande partie du réseau de transport de Terre-Neuve nécessite des subventions considérables.

Nous devons toutefois garder constamment à l'esprit que lorsqu'il faut financer un service essentiel, il s'impose clairement de tirer le meilleur profit des sommes dépensées. N'entendez cependant pas par là qu'il faille assurer le service au plus bas prix. Nous voulons plutôt dire qu'il faut trouver et appliquer la méthode qui permettra d'assurer le service dans une optique d'optimisation des coûts.

Dans certains cas, un service non rentable à un moment donné peut le devenir plus tard, moment auquel cesserait toute subvention. Par exemple, il est probable qu'à Terre-Neuve, le transport maritime direct par transporteur public ne soit pas commercialement rentable dans l'avenir immédiat, et qu'il faudra subventionner sa mise sur pied. Cependant, avec le temps et l'augmentation du volume de trafic, on prévoit que le transport maritime direct deviendra rentable. Ainsi, nous prévoyons que dans un avenir prévisible, le montant des subventions au transport maritime direct pourrait être considérablement réduit jusqu'au jour où toute subvention deviendra inutile. Il est possible que la même chose se produise à l'égard des autres modes de transport.

## Chapitre X

---

### La question des subventions

Au cours des dernières années, plus de 100 millions de dollars ont été dépensés chaque année à Terre-Neuve pour des subventions d'exploitation aux divers modes de transport. De plus, des sommes considérables ont été accordées chaque année pour des dépenses d'investissement dans le secteur des transports. Toutefois, les subventions ne sont pas particulières à Terre-Neuve.

Dans sa récente étude (1<sup>er</sup> novembre 1977) des moyens de transport offerts aux localités de la côte nord de la Colombie-Britannique et des besoins de ces dernières à cet égard, Ruppenthal souligne que les subventions aux transports sont monnaie courante au Canada depuis de nombreuses années. À un quelconque moment, tous les moyens de transport ont reçu des subventions plus ou moins substantielles. Ruppenthal range également les subventions dans les quatre classes que voici:

- a) les subventions directes (explicites) et les subventions indirectes (implicites)
- b) les subventions particulières et les pseudo-subventions
- c) Les subventions promotionnelles et les subventions à l'exploitation
- d) les subventions intentionnelles et les subventions accidentelles

Il passe ensuite à la définition assez détaillée de chaque classe de subvention.

*Subventions directes (explicites) et subventions indirectes (implicites).* Une compagnie de transport maritime qui toucherait \$1 pour chaque mille de service subventionné effectué par ses navires, recevrait une subvention directe. La même compagnie pourrait recevoir effectivement une somme équivalente sous forme de subventions indirectes

(implicites) si les contribuables (par l'entremise de l'organisme voulu) lui fournissaient des navires, des quais ou d'autres installations à un coût inférieur au coût courant. En fait, l'effet de l'un ou l'autre type de subvention sur la compagnie revient, exactement au même. La subvention directe est clairement perceptible, tandis que la subvention indirecte est beaucoup plus difficile à saisir. Elle est implicite, déguisée, camouflée.

*«Subventions particulières et pseudo-subventions.* Lorsque la Commission canadienne des Transports accorde au Canadien Pacifique une subvention destinée à rembourser les pertes subies dans l'exploitation de certains trains de voyageurs, elle accorde une subvention particulière. Par contre, lorsque le Canadien Pacifique éponge les pertes qu'il subit dans le transport du blé au tarif réglementaire (tarif du Nid-de-Corbeau) au moyen des profits réalisés dans le transport d'autres produits, il subventionne en quelque sorte le transport du blé.

*«Subventions promotionnelles (ou subventions d'implantation) et subventions à l'exploitation (ou subventions de soutien).* Les subventions promotionnelles visent à promouvoir un moyen de transport particulier ou à favoriser l'essor d'une industrie ou d'une région particulière. De telles subventions se fondent sur l'hypothèse qu'elles ne seront pas toujours nécessaires. On présume qu'un jour l'entreprise de transport sera en mesure de se débrouiller toute seule.

En revanche, les subventions à l'exploitation (ou subventions de soutien) se fondent sur l'hypothèse que la compagnie de transport ne pourra faire ses

frais et, partant, aura besoin de subventions pour continuer de fonctionner.

Il y a une cinquantaine d'années, lorsque les grandes lignes aériennes sont nées aux États-Unis, elles n'avaient alors pas les moyens de fonctionner sans aide. Elles ont donc bénéficié de subventions promotionnelles jusqu'à ce qu'elles aient atteint l'autonomie. *La Civil Aeronautics Act* de 1938 avec ses modifications, donne à la *Civil Aeronautics Board* le droit d'accorder des subventions promotionnelles pour favoriser l'essor de l'aviation. Cependant, aucune véritable grande ligne aérienne américaine ne reçoit actuellement aucune sorte de subvention. (Il y a en fait une exception et c'est la *Hawaiian Air Lines* qui est officiellement classée «grande ligne» bien que son rayon d'action se confine aux limites géographiques d'Hawaï. Elle fonctionne comme un transporteur régional et elle est traitée comme tel par les autres transporteurs régionaux. Cependant, elle a opéré sans subventions après que la Aloha Airlines fut autorisée à la concurrencer dans son propre marché.)

En revanche, les trois transporteurs par hélicoptère accrédités par la *Civil Aeronautics Board* (un à New York, le deuxième à Chicago et le troisième à Los Angeles) n'ont pas jusqu'à ce jour été capables de faire leurs frais. On doute fortement qu'ils pourront jamais être financièrement autonomes. Donc, les subventions qu'ils reçoivent participent des subventions à l'exploitation ou des subventions de soutien.

*Subventions intentionnelles et subventions accidentelles.*

Parfois, une subvention traduit la décision d'un organisme gouvernemental et alors, il s'agit d'une subvention intentionnelle. Prenons le cas d'un aéroport qui aurait été construit grâce aux taxes prélevées auprès des contribuables et dont les tarifs seraient si bas qu'aucune personne avertie ne pensera qu'ils suffiront à en recouvrer les coûts. Voilà un exemple de la subvention intentionnelle. Par contre, lorsque l'on construit la Voie maritime du St-Laurent, on assure les contribuables canadiens que les tarifs et les autres revenus de la Voie maritime permettraient de recouvrer tous les frais de construction et tous les frais d'exploitation et de réaliser de bons profits, de surcroît. En fait, les tarifs et les revenus de la Voie maritime n'ont pas suffi à recouvrer les frais d'exploitation et encore moins les frais de construction. Donc les contribuables canadiens ont payé sans le vouloir une subvention aux usagers de la Voie maritime.

Ruppenthal mentionne une autre forme de subvention, soit une variante de la pseudo-subvention qui consiste à faire subventionner un élément d'un système donné de transport par un autre élément de ce même système. Ainsi les recettes des services des

passagers aériens peuvent subventionner le cargo aérien.

Les subventions peuvent être extrêmement subtiles et pas du tout évidentes à prime abord. Par exemple, le gouvernement du Canada peut consentir un prêt à une compagnie ou à un service à un taux d'intérêt plus faible que le taux normal. Étant donné que cet argent à faible intérêt ne serait pas accessible à d'autres compagnies ou services, l'économie ainsi réalisée constituerait une subvention.

Il faut également souligner que les subventions directes peuvent prendre une de trois formes. La première forme consiste à fournir une somme donnée, disons \$7 par tonne ou \$1.50 par mille ou un montant global (par exemple \$1 million) par année, ou à assumer tout le déficit accusé par une certaine exploitation au cours d'une année. Dans ce dernier cas, la subvention n'a pas de limite maximale et, faute de mesures favorisant le maintien des coûts à un bas niveau, ceux-ci risqueraient d'atteindre des sommets alarmants avec le temps.

Terre-Neuve nous offre des exemples de plusieurs types de subventions. Le gouvernement fédéral accorde des subventions directes et particulières en assumant le déficit d'exploitation des services du golfe et de cabotage et de chacun des services de traversier intrainsulaires et en accordant à la Newfoundland Steamship Limited une certaine somme pour chaque tonne de marchandises qu'elle transporte.

Des subventions indirectes se traduisent par des services de brise-glaces, des aides à la navigation, des aéroports et des systèmes de navigation facilitant le trafic aérien et par des routes.

Le déficit découlant de l'exploitation du chemin de fer terre-neuvien est un exemple de pseudo-subvention. Le déficit qu'accuse le chemin de fer terre-neuvien doit être comblé à même les revenus généraux et, provenant d'autres exploitations du système. Toutes ces subventions sont apparemment voulues et sont toutes permanentes plutôt que promotionnelles.

Il importe ici de faire une autre distinction. On peut faire une subvention directement à un système donné, soit à un chemin de fer ou à une compagnie de transport maritime, ou une subvention à la personne ou la compagnie qui s'engage à fournir le service. En y regardant de près, une telle subvention peut avoir des conséquences extrêmement importantes.

Supposons, pour prendre un exemple hypothétique dans le contexte terre-neuvien, que le transport des marchandises à Terre-Neuve par rail et bateau coûte réellement \$80 la tonne. Si une subvention de \$65 la tonne était accordée, l'expéditeur verrait ses coûts réduits à \$15 la tonne. Le transport direct par bateau peut n'être que de \$20 la tonne, mais sans subvention le coût est de \$20 la tonne pour l'expéditeur. Dans un

tel cas, il choisirait sans doute le mode de transport qui ne lui coûterait que \$15 la tonne au lieu de \$20. Et cela même si le transport direct par bateau comportait de réels avantages comme un service des marchandises au destinataire, etc, mais à moins que ces avantages ne valent vraiment la différence de \$5 la tonne qu'il aurait à payer, l'expéditeur choisirait, la méthode la plus économique, cela se conçoit facilement. En somme, continuerait d'exister, un service extrêmement coûteux et inefficace qui défavoriserait un service moins coûteux et plus efficace au point peut-être de le faire disparaître un jour.

Afin d'éviter les effets défavorables possibles des subventions, il a été suggéré qu'elles ne soient pas accordées directement aux compagnies ou services de transport mais plutôt à des particuliers ou à des groupes qui pourraient ensuite choisir d'accorder une subvention au mode de transport le plus expéditif et le plus efficace. Dans le premier exemple, si une subvention était accordée aux particuliers ou aux compagnies, ceux-ci sans doute choisiraient et utiliseraient la subvention pour aider le transport direct par voie d'eau, encourageant ainsi le mode le plus expéditif à devenir plus rentable.

Voilà pourquoi, l'étude intitulée *Transportation needs and availability study in British Columbia*, recommandait d'éliminer progressivement toutes les subventions et de les remplacer par une allocation de transport payée directement aux individus concernés. Selon la formule proposée, chaque individu recevrait chaque année un montant donné à titre d'indemnisation pour ses frais additionnels de transport. Ainsi, cette personne serait en mesure de subventionner à sa façon les modes de transport les plus efficaces et les plus appropriés. De cette façon les subventions auraient l'effet positif d'encourager le développement et l'entretien du système de transport le plus rentable.

Il a donc également été recommandé que les subventions régies par la Loi sur les subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique, soient versées à la compagnie de transport plutôt qu'au transporteur. Cependant, de tels changements bien que théoriquement souhaitables se butent à de nombreux problèmes administratifs qui, par le passé, se sont révélés insurmontables. Il y a donc à toutes fins utiles peu d'exemples de subventions importantes payées directement au client.

L'objectif visé par une subvention constitue une autre question importante à étudier. Sans doute les subventions qui ont eu les plus grands effets sur les provinces Maritimes et Atlantique sont-elles celles que prévoyait la Loi sur les taux de transport des marchandises dans les provinces Maritimes et la Loi sur les subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique qui lui est complémentaire. En 1927, on adopta la loi sur les taux de transport des marchandises dans les provinces Maritimes parce

qu'on voyait en elle le moyen de transporter les marchandises des Maritimes vers le centre du pays à un coût qui leur permettrait de concurrencer les marchés centraux. Le dernier paragraphe de la résolution qui présenta la Loi sur les taux de transport des marchandises dans les provinces Maritimes stipulait:

Pour permettre aux produits des provinces de l'Ouest et des Maritimes d'atteindre plus facilement les marchés ainsi développés par le trafic, les fardeaux spéciaux du transport portés par ces provinces devraient être partagés par tout le Dominion soit au moyen de contributions aux coûts du transport sur de longues distances, soit d'une autre forme d'aide.

Ce paragraphe sous-entend le concept du développement économique et l'hypothèse selon laquelle l'industrie maritime se développerait grâce à la concurrence avec l'Ontario et le Québec si ses produits pouvaient pénétrer le vaste libre marché nord-américain, une fois libérée du spectre des coûts exorbitants du fret.

Dans son évaluation des effets de la Loi sur les taux de transports des marchandises dans les provinces Maritimes, M. Howard J. Darling, en octobre 1974, disait qu'en toute honnêteté il fallait convenir que les subventions avaient dans une certaine mesure profité aux marchandises qui, par leur nature, auraient tout probablement continué d'être acheminées par rail de toute façon. Le gros du trafic se composait de charbon, de produits forestiers, de pommes de terre, de sucre, de baies et de matériaux de chantiers navals. Il souligna également que les subventions avaient complètement assujéti certaines marchandises au transport ferroviaire alors qu'elles auraient pu être transportées à un coût inférieur par route ou par un autre mode de transport. Il concluait cependant que la Loi sur les taux de transport des marchandises dans les provinces Maritimes avait atteint son but, en ce sens qu'elle avait favorisé l'essor économique.

Rien n'indique qu'elle ait créé des conditions assez favorables pour répondre à la demande maritime d'accès aux marchés du centre du Canada. Les plaintes formulées aujourd'hui au sujet du transport maritime ressemblent étrangement à celles que l'on entendait il y a cinquante ans avant la création de la Commission Duncan.

Les coûteuses entreprises provinciales d'essor industriel ont souligné que dans la région Atlantique cet essor exige beaucoup plus qu'une réduction des tarifs de transport des marchandises. La Loi sur les taux de transport des marchandises dans les provinces Maritimes n'a probablement pas joué un rôle décisif dans l'essor industriel de la région. L'actuelle attitude plus réaliste qui consiste à accorder la préférence aux industries secondaires plutôt qu'aux ressources marginales réduira davantage l'importance relative des tarifs de transport. Le Conseil de déve-

loppement de la région de l'Atlantique, dans un récent rapport, fait état de ce changement d'attitude.

Sans doute, les coûts de transport deviennent-ils un facteur relativement moins important dans le choix de l'emplacement des industries et, pour beaucoup d'entre elles ils ne représentent probablement qu'une petite partie du coût total.

Dans la même veine, Hugh Whelan écrivait dans un article publié dans le livre intitulé *The prospect of Change* (1965):

«Certains milieux ont tendant à exagérer l'importance de telles réductions de tarifs dans le développement global des régions. En général, les subventions au chemin de fer n'ont eu que peu d'effet sur le développement régional de l'Atlantique. Il est vrai que certains manufacturiers de l'Atlantique sont classés en fonction de telles réductions et que cette politique a permis à un petit nombre d'entreprises de s'installer dans la région. Cependant de récentes études ont montré que, dans l'ensemble, le commerce régional est surtout orienté vers les marchés d'exportation au sein desquels les subventions ont peu d'importance économique. En fait, depuis le début du siècle, la région de l'Atlantique n'a pu répondre de manière appréciable à l'attraction exercée par les marchés de consommation du centre du Canada et aucune politique des transports visant à favoriser le «transcontinentalisme» n'a vraiment réussi à donner des résultats tangibles devant l'absence d'autres mesures.»

La subvention accordée en vertu de la Loi sur les taux de Transport des marchandises dans les provinces maritimes a été étendue au camionnage en vertu de la Loi sur les subventions au transport des marchandises dans la région Atlantique de 1969. Le principal effet de cette loi a été d'encourager l'expansion du camionnage en diminuant l'avantage concurrentiel dont jouissait le transport ferroviaire. Il n'est toutefois pas évident que cette dernière loi ait mieux réussi que la première à atteindre l'objectif du développement industriel.

L'intention du ministère des Transports en 1970, relativement aux deux lois susmentionnées, était d'éliminer progressivement la subvention de 20% sur le fret au sein de la région Atlantique. Il était également prévu, outre ce 20%, d'appliquer un autre 20% à certaines marchandises; ce programme est maintenant en vigueur.

Pour ce qui est de la réduction proposée de 20%, dans les faits la subvention n'a été réduite que de 17½% en 1970 et de 15% en 1972; aucune réduction n'a eu lieu depuis. De fait, la subvention de 15% devait être également accordée au transport par air et par voie d'eau en 1978 mais avec l'intention que toute subvention interne soit appliquée à certaines marchandises seulement.

Comme dit Darling: «Il demeure plus facile de planifier la réduction d'une subvention que de l'appliquer. Les faits ont montré que des subventions générales ne se laissent pas manipuler facilement, mais tendant plutôt à se transformer en monuments inébranlables autour desquels nous sommes contraints de construire de nouvelles politiques.»

Dans certains cas donc, l'octroi de subventions n'atteint pas l'objectif visé; il peut en outre créer des désavantages. Par exemple, comme nous l'avons déjà mentionné, les subventions peuvent perpétuer l'exploitation d'un mode de transport inefficace et coûteux et empêcher par le fait même le développement d'autres modes plus économiques. Ainsi, une compagnie ou un service qui reçoit une subvention importante peut être en mesure d'offrir ses services à des tarifs inférieurs aux tarifs courants, ce qui aura pour effet de mettre dans l'embarras d'autres compagnies exploitant le même mode et d'autres modes.

Les subventions créent de graves problèmes administratifs aux entreprises et aux compagnies qui en bénéficient parce qu'elles produisent une situation qui dépasse totalement les capacités de contrôle de l'homme d'affaires. Par exemple, si la concurrence légitime peut faire baisser les prix ou si les conditions du marché varient, l'homme d'affaires est capable d'y faire face. Toutefois, si un concurrent dans le même mode reçoit une subvention d'aide au transport il n'existe pas de mécanisme au moyen duquel l'homme d'affaires peut réagir.

Les subventions semblent aussi produire des tendances de trafic et de manutention du fret susceptibles d'être non seulement inefficaces mais d'entraîner le gaspillage et la mauvaise utilisation des fonds si des contrôles rigides ne sont pas appliqués.

Les services voyageurs des chemins de fer reçoivent beaucoup de subventions, mais les services de transport de passagers par autobus n'en reçoivent aucune. L'octroi de subventions au service voyageur des chemins de fer entre Montréal et les Maritimes par exemple, est justifiée par le fait qu'on considère ce service comme essentiel, même si l'autobus constitue un mode de transport de surface de rechange. Un service d'autobus entre Deer Lake et St.-Anthony par contre, n'est pas subventionné, même s'il s'agit du seul mode de surface disponible aux gens de cette région. Si le gouvernement entend appliquer une politique de subventions du transport de passagers (surface) au Canada, il devrait, sans aucun doute, subventionner tous les modes de surface; autrement il établit une discrimination entre des gens d'autres secteurs du Canada qui n'ont ou n'ont pas de service ferroviaire à leur disposition.

L'octroi de subventions risque également de créer un climat de méfiance voire d'hostilité. Le public est en général peu ou pas informé à ce sujet. De plus, que de faussetés et de mauvaises interprétations

circulent à cet égard. Certaines compagnies ont l'impression que leurs droits et leur viabilité sont mis en cause par l'octroi réel ou proposé de subvention à d'autres compagnies, ce qui entraîne des négociations secrètes, des pressions politiques plus ou moins subtiles, de nombreux voyages à Ottawa et beaucoup de temps perdu qui pourrait être mieux utilisé si on pouvait se renseigner facilement et correctement sur les subventions.

Au sujet des subventions au transport, Aboucher note un autre problème dans un récent document du *Ontario Economic Council* intitulé *An Economic Analysis of the Hall Commission Report*. (Aboucher 1977). Aboucher met en doute le bien-fondé du choix du blé comme marchandise dont il faut subventionner le transport. Le rapport de la Commission Hall recommandait le maintien du tarif du Nid-de-Corbeau.

Aboucher demande: «Pourquoi cela signifie-t-il qu'il faille subventionner ce transport, celui du grain. Si nous affirmons qu'il doit en être ainsi, il faudrait logiquement soutenir le point de vue qu'il s'impose de subventionner la pulpe parce qu'elle représente une importante exportation qui compte beaucoup sur le transport, tout comme les autres matières premières et les produits agricoles. Mais pourquoi faut-il s'arrêter aux matières premières ou aux transports. Pourquoi subventionnerions-nous pas tout ce qui est susceptible de devenir une importante exportation. Pourquoi alors restreindrions-nous les subventions aux exportations importantes au lieu de les étendre à toute exportation possible en alléguant que beaucoup de petites exportations peuvent devenir équivalentes à une seule grande exportation?»

Enfin, la Commission souligne un autre problème. Il s'agit du fait que le trafic se compose d'une gamme de produits dont les recettes varient. Normalement les marchandises de haute valeur et densité rapportent des profits plus importants. On s'attendrait à ce qu'un transporteur ordinaire transporte tous les types de marchandises en proportion équilibrée tandis qu'un concurrent pourrait bien choisir de transporter exclusivement des marchandises de valeur et de densité élevées et être ainsi en mesure de fonctionner sans subvention, tandis que le premier peut se voir forcé de chercher à se faire dédommager du fait qu'il transporte des marchandises à volume élevé et à faible valeur. On peut être tenté de croire que si un transporteur se passe de subvention, que tous les autres devraient être en mesure de faire de même. Toutefois, ce genre de concurrence ne fait qu'augmenter la proportion de marchandises de faible valeur que les transporteurs ordinaires acheminent et partant contraint ces derniers de demander des subventions plus importantes pour assurer la rentabilité de leur service.

Abordant les particularités de la situation terre-neuvienne, la Commission nous propose que, là où les subventions au transport sont nécessaires au développement économique d'une région, il faudra préciser les marchandises qui feront l'objet de subventions. Il serait raisonnable de subventionner l'importation de matières premières dans une région, par exemple, Stephenville, où le processus de fabrication ajouterait à leur valeur. D'un autre côté, il semblerait rationnel de réduire ou d'éliminer la subvention accordée aux produits que Terre-Neuve peut produire elle-même, notamment les légumes cultivables et les objets fabriqués.

La Commission constate avec plaisir que les quatre provinces de l'Atlantique ont entamé des discussions avec le gouvernement fédéral en vue d'étudier des contre-propositions à la Loi sur les taux de transport des marchandises dans les provinces Maritimes et la Loi sur les subventions au transport des marchandises dans la région atlantique et qu'ils ont ensemble arrêté certains programmes de rechange qui, nous l'espérons, seront plus avantageux à la région. En dépit de cette situation, la Commission a relevé des cas qui semblent démontrer que l'existence de ces subventions nuit à l'industrie locale plutôt que de la favoriser. Un cas d'espèce s'illustre par les biens produits ailleurs dans les Maritimes et qui, en raison des subventions, peuvent être vendus à Terre-Neuve à un coût inférieur aux coûts de production de l'endroit. La production locale est ainsi défavorisée, voire même restreinte. Le volume II du rapport de cette Commission comprendra une liste des marchandises qui, à son avis, ne devraient pas être subventionnées. A noter que les subventions appliquées à certaines marchandises et les subventions retirées de certaines marchandises devraient s'appliquer à toutes les subventions, et non pas seulement à celles qui sont prévues dans les dispositions des deux lois susmentionnées.

Il est évident que certaines formes de transport, par exemple le service du golfe, exigeront encore des subventions dans un avenir prévisible. Le coût du transport dans le golfe est si élevé qu'il faudrait imposer des tarifs prohibitifs aux consommateurs pour le recouvrer au moyen de frais directs. Le transport des passagers dans le golfe continuera d'être subventionné, aussi le montant de la subvention pourrait-il être augmenté dans un avenir prochain. Dans le cas des marchandises, tant que le commerce dépendra sur le transport traversier-rail, il faudra continuer de subventionner le transport dans le golfe et le transport ferroviaire à l'intérieur de Terre-Neuve. Les subventions du golfe devront toutefois favoriser le moyen de manutention du fret le plus efficace et le plus expéditif. De plus, elles ne devraient pas exclure la possibilité pour les expéditeurs de choisir, s'ils le désirent, un autre mode de transport. Bref, il ne

faudrait pas qu'un système fortement subventionné empêche l'expansion d'autres systèmes aussi efficaces, sinon plus, lesquels nécessiteraient des subventions beaucoup moins importantes.

En général, les subventions accordées à Terre-Neuve se prêtent à l'application de plusieurs principes dont les trois premiers sont analogues à ceux qui ont été énoncés pour le transport vers les collectivités du nord de la Colombie-Britannique:

1) Autant que possible, les subventions accordées devraient être directes et particulières.

2) L'octroi de subventions devrait encourager le mode de transport le plus rentable et le plus efficace.

3) Dans la mesure du possible, la subvention devrait être promotionnelle et accordée pour une période déterminée. Elle devrait faire l'objet d'une revue périodique et si elle n'atteint pas l'objectif visé au départ, elle devrait être réduite, modifiée ou éliminée.

De fait, le but du programme de subventions pour tout le transport, sauf celui du golfe, devrait être l'élimination progressive de toutes les subventions afin de permettre une exploitation des services dans un climat libre et concurrentiel sans les difficultés et les distortions que peuvent produire les subventions.

4) Dans l'avenir immédiat, toutes les sociétés qui exploitent des services semblables dans le même

mode devraient être admissibles au même niveau de subvention. Il importe évidemment que chaque service qui reçoit une subvention assure le même type de service et transporte le même type de marchandises dans les mêmes circonstances (p. ex., être classé comme transporteur ordinaire).

5) Le niveau d'une subvention consentie ne devrait pas être relevé, sauf après une étude très sérieuse et sous réserve d'une justification complète. Les compagnies qui ont démontré leur rentabilité pendant plusieurs années de service continu devraient pouvoir négocier les modalités de paiement de la subvention. Par exemple, une société devrait avoir le choix, si elle le désire, de recevoir le gros de sa subvention au début de la période visée; c'est-à-dire qu'une compagnie qui doit recevoir une subvention de \$10 la tonne pendant six ans peut choisir de recevoir \$15 la tonne au cours des années 1 et 2, \$10 la tonne au cours des années 3 et 4 et \$5 la tonne au cours des années 5 et 6 pour lui permettre d'acheter l'équipement dont elle a besoin pour améliorer son service.

6) Les subventions et la façon de les accorder devraient favoriser l'expansion économique de Terre-Neuve. On devrait donc prévoir l'augmentation du montant de la subvention sur certaines marchandises, la réduction ou l'élimination sur certaines autres.

## Chapitre XI

---

### Collaboration fédérale-provinciale

D'après ses propres enquêtes et selon certains exposés présentés lors des audiences publiques, la Commission a conclu qu'en ce qui a trait au transport, il existe beaucoup de malentendus et de méfiance entre les gouvernements fédéral et provincial. Après un examen des événements des dernières années, il est manifeste qu'il y a eu un manque regrettable de consultation et d'entente préalables entre les deux paliers gouvernementaux avant l'annonce et la mise en œuvre de certains plans et projets. De fait, on pourrait dire, sans exagérer, qu'il régnait à certains moments un climat de confrontation plutôt que de collaboration.

Une telle attitude ne permet pas de tirer le maximum d'avantages. Toute hostilité ou méfiance injectée dans un système en gêne l'exploitation efficace. Puisque le réseau de transport de Terre-Neuve dépend à la fois d'activités relevant des autorités fédérales et provinciales et d'un certain chevauchement en ce qui concerne son financement, il appert que la collaboration intergouvernementale est un facteur clé de l'aménagement et de l'exploitation de tout réseau efficace de transport. Il est certes malheureux que méfiance et rancune se soient développées. Il faut donc essayer à l'avenir, de créer un climat de collaboration plus sincère.

Examinons brièvement l'attitude du gouvernement provincial envers le rôle du gouvernement fédéral dans le domaine du transport. Ce rôle comprend la responsabilité officielle du financement et de la prestation des services côtiers et du Golfe, ainsi que toutes les autres activités du CN à Terre-Neuve; le subventionnement du service de traversiers intra-insulaires et des taux de fret pour les expéditions directes par mer, rail et route; des contributions

directes aux installations portuaires, aéroportuaires, de navigation et de déglacage et, par l'entremise du ministère de l'Expansion économique régionale (MEER), à la construction routière. Compte tenu de cette participation fédérale considérable, il semble que les autorités provinciales, avant d'élaborer leurs propres plans d'affectation de crédits au transport, préfèrent voir ce que le gouvernement fédéral est disposé à payer. Sauf dans le cas des contributions du MEER où des consultations ont lieu, il existe un malheureux manque de consultation préalable entre les deux gouvernements même lorsque des dépenses considérables et des décisions majeures sont en cause. De plus, le gouvernement provincial semble faire preuve d'une ambivalence profonde en ce qui concerne de telles consultations ou leur absence. D'une part, il se plaint vigoureusement du manque de consultations et du genre de décisions prises, mais d'autre part, il hésite à participer à la formulation de certaines politiques et à l'établissement de lignes directrices dans les domaines relevant du gouvernement fédéral comme, par exemple, les traversiers intra-insulaires. Toutefois, d'un point de vue objectif, le gouvernement provincial *devrait* de toute évidence s'intéresser à la prise en commun de décisions conçues pour rendre les services plus rentables, notamment s'il est établi au départ que les économies résultantes seraient affectées à d'autres secteurs du transport.

Le gouvernement fédéral semble vouloir réduire les dépenses, ce qui a parfois entraîné une diminution ou une modification des services, et fait pousser de hauts cris à la province. La Commission est d'avis, après avoir tenu de nombreuses discussions avec les ministères intéressés, que les autorités fédérales s'in-

téressent sincèrement à Terre-Neuve et tentent, dans une certaine mesure, de faire de leur mieux pour apporter des améliorations. Cependant, ils ne font parfois pas tout en leur pouvoir pour lancer des discussions et tenir des consultations avec la province, de sorte qu'ils ignorent souvent les priorités et les préoccupations locales. Ils sont donc souvent surpris lorsque leurs efforts bien intentionnés soulèvent la critique et l'opposition des Terre-Neuviens.

Il serait évidemment souhaitable que cette situation s'améliore. Pour ce faire, il faudrait que la province soit consultée officiellement, qu'elle puisse donner son avis et qu'elle participe à la prise de décisions dans des secteurs clés.

1. Il est extrêmement important, par exemple, que le gouvernement de Terre-Neuve participe à l'établissement des normes et des niveaux de services du transport intra et interprovincial. Une telle occasion se présentera bientôt lorsque le gouvernement fédéral et CN Marine se rencontreront pour fixer les normes du service du Golfe. Il est extrêmement important que la province participe directement à ce processus. Il importe aussi qu'elle ait certaines responsabilités de surveillance de ce service pour assurer que les responsables se conforment effectivement aux normes établies.

2. Le mécanisme idéal pour assurer l'exploitation et le développement optimaux du réseau de transport dans la province de Terre-Neuve serait que tous les segments intra et interprovinciaux soient réglementés par un seul organisme. Toutefois, il est certain que l'établissement d'un tel service peut présenter des difficultés concernant le respect de certaines normes nationales dans le cas de transporteurs opérant dans plus d'une province. Il semble donc que la meilleure solution soit de maintenir les méthodes de réglementation actuelles; par exemple, le transport aérien continuerait d'être réglementé par la CCT, le transport routier par la province, etc. Il faut simultanément élaborer des mécanismes pour assurer que ces organismes de réglementation collaborent avec les autorités provinciales et les consultent lors de l'établissement de normes et de règlements et que la réglementation de tous les secteurs soit sans cesse surveillée.

3. En ce qui a trait aux subventions, il semble souhaitable que la Commission fédérale-provinciale des transports, dont il est fait mention ailleurs dans ce chapitre, soit chargée de l'évaluation globale des transporteurs et de la recommandation des subventions à leur accorder, ce qui assurerait la participation provinciale à toutes les décisions concernant les subventions.

4. Il est important de coordonner les divers services de transport intra et interprovinciaux et que, si possible, la collaboration entre les services soit encouragée. Il faut relever les lacunes des services

existants et déterminer les services spéciaux nécessaires pour répondre aux attentes du public.

En outre, lorsqu'on envisage des changements d'envergure des services de transport, il est important que les autorités provinciales les examinent et, si possible, qu'ils fassent l'objet d'un débat public avant leur mise en œuvre, afin d'assurer la protection de «l'intérêt public». Le processus de discussion ouverte n'écarterait pas la possibilité de compromis et d'échanges, lesquels sont effectivement essentiels au développement d'un réseau de transport. Cela éliminerait certaines difficultés liées aux compromis qui, ayant été arrêtés par voie de négociations secrètes, sont accueillis avec méfiance, voire même hostilité ouverte, lorsqu'elles sont annoncées.

Les objectifs susmentionnés pourraient être atteints grâce à la création d'une «Commission fédérale-provinciale des transports» (NTC) qui serait formée, par exemple, de cinq membres: deux représentants choisis par le gouvernement provincial, deux représentants choisis par le gouvernement fédéral et un président nommé par les deux gouvernements. Cette Commission jouerait un rôle administratif et consultatif. Elle serait chargée de:

1. Faire des observations aux organismes appropriés concernant les normes établies pour les services de transport à Terre-Neuve, y compris les normes de services du Golfe et de la côte, et plus tard, des services d'autocar, pour assurer que ces normes soient maintenues à des niveaux convenus et acceptables.

2. Surveiller la réglementation de tous les modes de transport à Terre-Neuve et recommander des mesures aux autorités ou aux gouvernements intéressés.

3. Tenir des audiences publiques au sujet de tout projet de changement important du réseau de transport de Terre-Neuve et faire ensuite des recommandations aux organismes gouvernementaux appropriés.

4. Coordonner les services de transport terre-neuviens.

5. De la recherche permanente, notamment de la collecte de données sur les transports en place, de la présentation et de l'évaluation de nouvelles méthodes et modalités et d'autres questions pertinentes.

6. Évaluer l'efficacité des subventions et faire des recommandations concernant l'allocation du montant global accordé durant une année donnée et la répartition de ce montant entre les divers modes de transport. En outre, en ce qui concerne tout nouveau service proposé, recommander l'allocation de subventions supplémentaires.

Cette Commission (fédérale-provinciale (NTC)) permanente nécessiterait un petit secrétariat comprenant, en plus des commis, une Division de la recher-

che qui mènerait les recherches permanentes susmentionnées et qui communiquerait directement avec les groupes de recherche du ministère des Transports. En outre, la Commission fédérale-provinciale des transports (NTC) pourrait obtenir des avis d'experts au sujet de chaque mode de transport. Un budget annuel de \$500,000 à 1 million de dollars<sup>1</sup> serait consenti conjointement par les gouvernements provincial et fédéral et devrait suffire à couvrir toutes les activités de la Commission, à l'exception de la recherche qui ferait l'objet d'un financement distinct.

La Commission (NTC) ne participerait pas directement à l'établissement de politiques, ce qui demeure la prérogative et la responsabilité du gouvernement. Néanmoins, elle fournirait, sur demande, un service consultatif à la province au sujet de politiques et participerait à la mise en œuvre de politiques et à l'administration de règlements. La Commission (NTC) agirait aussi en qualité «d'ombudsman des transports» pour le compte de la province de Terre-Neuve et de ses habitants.

Les recommandations et les conseils de la Commission au sujet de l'allocation des subventions constitueraient une partie extrêmement importante de ses activités. Ce service consultatif se diviserait essentiellement en deux niveaux. Sur le plan général, la Commission recommanderait le montant global des subventions nécessaires à l'exploitation du réseau de transport de Terre-Neuve (soit les subventions pour le service du Golfe et les services côtiers, le déficit des chemins de fer, les subventions pour le transport maritime direct, les subventions pour le service de traversiers intra-insulaires, etc.). Sur un plan plus particulier, la Commission formulerait des recommandations concernant des allocations précises de subventions tirées du montant global. On fixerait le montant global des subventions accordées au réseau de transport de Terre-Neuve avant le début des activités de la Commission (NTC) et le gouvernement provincial exigerait sans aucun doute de l'administration fédérale une garantie que ce montant ne diminuerait pas, mais, en fait, augmenterait suivant le taux annuel d'inflation et à la mise en œuvre de projets spéciaux. La Commission (NTC) pourrait alors recommander que les montants composant le montant global soient de nouveau répartis d'un service à un autre. Si on réalisait des économies en réduisant ou en supprimant le service ferroviaire, on pourrait alors augmenter les subventions accordées pour le transport maritime direct ou la construction de routes. Les économies réalisées dans l'exploitation des services du golfe et de la côte pourraient servir à subvention-

ner les services d'autocar desservant les régions éloignées de Terre-Neuve ou à fournir des commodités et des installations de meilleure qualité à proximité de la route transcanadienne.

Le montant global ne comprendrait pas les fonds nécessaires pour rendre les services de transport essentiels de Terre-Neuve comparables à ceux des autres provinces. Une entente spéciale entre le gouvernement et la province prévoierait les fonds nécessaires à l'amélioration proposée de la Transcanadienne. De même, des ententes distinctes seraient négociées entre les gouvernements fédéral et provincial concernant des projets spéciaux tels la route Trans-Labrador ou la construction d'un tunnel sous le détroit de Belle-Isle.

La Commission recommanderait également l'allocation de subventions à des transporteurs précis. Elle fixerait des critères auxquels les transporteurs devraient se conformer pour avoir droit aux subventions, c'est-à-dire que les subventions ne seraient accordées qu'aux transporteurs qui pourraient assurer un service permanent ou qui prouveraient leur aptitude à le faire. Les transporteurs devraient fournir le même service essentiel afin d'avoir droit à une subvention. L'admissibilité à une subvention ne garantirait pas nécessairement qu'une subvention serait accordée. Un jugement distinct devrait être rendu à l'égard de cette décision, mais cela garantirait une étude de la demande. La Commission pourrait recommander l'élaboration de dispositions de financement spéciales pour les transporteurs qui ont clairement et définitivement démontré la rentabilité de leur entreprise.

La Commission n'aurait bien entendu aucun pouvoir direct, aucune responsabilité concernant le budget des transports de Terre-Neuve. La province établirait les priorités et allouerait les fonds conformément à celles-ci. Néanmoins, la Commission devrait être prête à donner, sur demande, des conseils à la province.

Le principe fondamental de la création de cette Commission est de donner à la province l'occasion de dire son mot au sujet de l'allocation des fonds fédéraux aux transports à Terre-Neuve, ce qui présente un avantage important. Le mécanisme de recommandation des affectations de fonds pourrait revêtir diverses formes. Par le passé, la consultation intergouvernementale semble avoir eu du succès dans le cas des ententes du MEER. Des pratiques et des ententes semblables pourraient peut-être donner de bons résultats dans le domaine du transport. D'autres mécanismes sont possibles; les dispositions susmentionnées ne sont données qu'à titre d'exemple.

Dans le deuxième volume de son rapport, la Commission fournira des recommandations précises et détaillées sur la structure de la Commission fédérale-provinciale, les fonds nécessaires, les secteurs de

<sup>1</sup> Dans le reste du rapport, des sommes précises sont mentionnées. Elles constituent une approximation des dépenses qui pourraient être nécessaires. Il ne s'agit pas de chiffres fermes et précis. Le deuxième volume du rapport de la Commission donnera des chiffres sûrs et précis, ainsi que la justification et l'explication de chaque dépense.

responsabilité et les objectifs que celle-ci devrait atteindre.<sup>1</sup>

### **Programme de recherches permanent**

Au cours de la dernière décennie, au moins 60 études différentes ont été menées sur divers aspects du transport à Terre-Neuve (outre celles entreprises par la Commission même). Nous pourrions dire, tout en étant prudents, que ces études ont coûté plus de cinq millions de dollars. Cependant, lorsque nous les avons analysées, nous avons jugé que la plupart d'entre elles étaient insatisfaisantes pour une raison ou pour une autre. Essentiellement, elles proposaient des solutions partielles et inhabituelles aux problèmes plutôt qu'un programme d'action ou qu'un cadre global et cohérent appuyé par un ensemble de politiques clairement établies. Ainsi, dans certains cas, des aspects ont parfois été abordés à deux ou trois reprises tandis que d'autres, très importants, ont été totalement oubliés.

La plupart de ces études n'ont pas été publiées ou ont fait l'objet d'une diffusion restreinte. Plus de la moitié de celles-ci portent toujours la cote confidentielle et ne servent qu'à l'administration interne. Parmi celles qui ont été publiées, telle l'Étude sur les transports dans le corridor de circulation terre-neuvien, la diffusion a été très limitée et très peu de personnes à Terre-Neuve en ont pris connaissance. En outre, les études ont donné très peu de résultats concrets. Bon nombre d'entre elles ne renfermaient aucune recommandation précise et même lorsque des recommandations sérieuses ont été faites, les groupes décisionnels n'en ont pas tenu compte.

Malgré l'abondance d'études sur le transport à Terre-Neuve, le plus grave problème auquel la Commission a dû faire face avant même de commencer son travail a été de trouver un directeur de la recherche. Pour des raisons évidentes, il avait été décidé que le directeur devait connaître très bien les aspects théoriques et pratiques du transport, et en particulier la situation spéciale de Terre-Neuve et du Labrador. La plupart des études antérieures sur Terre-Neuve avaient été faites par des entreprises du continent, par des groupes de recherche du ministère des Transports ou par le Canadien National. La Commission ne pouvait évidemment pas se fonder sur des conclusions découlant de recherches menées par des groupes ne connaissant pratiquement rien de la situation de Terre-Neuve. Nous ne pouvions pas non plus utiliser régulièrement les installations de recherche du ministère des Transports ou du Canadien National, puisque nous nous serions exposés aux soupçons de certaines personnes selon lesquelles ces données

n'auraient pas été assez objectives ou auraient pu être biaisées.

La Commission eu la chance de pouvoir retenir les services de M. Mervin Andrews de la Faculté de génie de l'Université Memorial. M. Andrews a mené de nombreuses études sur le transport à Terre-Neuve et possède de vastes connaissances théoriques et pratiques dans ce domaine. Il est de plus originaire de Terre-Neuve et a beaucoup voyagé dans tous les coins de l'île et du Labrador.

M. Andrews a analysé les études déjà faites, a relevé les lacunes des données recueillies et s'est efforcé d'obtenir des renseignements de nature à combler ces lacunes. Il lui a fallu en outre s'attaquer au problème de la mise à jour des informations contenues dans les rapports existants.

On croit maintenant avoir une idée d'ensemble exacte des transports à Terre-Neuve, surtout à cause des recherches entreprises sous l'égide de la Commission. Nos données seront toutefois très vite démodées à moins que nous prenions des dispositions pour assurer que des recherches permanentes soient effectuées de façon ordonnée et systématique. La création d'un centre de recherches sur le transport à Terre-Neuve contribuerait beaucoup à l'implantation d'un tel programme. Voici certaines des tâches que ce centre serait appelé à accomplir:

1. rassembler des données de base sur le transport à Terre-Neuve, lesquelles serviraient à un inventaire annuel des installations et des services terre-neuviens. Cette mise à jour annuelle serait rendue publique;
2. répondre à des questions précises des gouvernements fédéral et provinciaux ou d'autres sources au sujet de tout aspect du réseau des transports ou de la réaction du public à l'égard des politiques et des méthodes de transport;
3. entreprendre des projets de recherche précis sur le transport à Terre-Neuve, encourager ceux qui travaillent dans ce domaine à faire de même, et jouer le rôle de conseiller auprès de tous les intéressés. De plus, en ce qui concerne les nouveaux services, il faudrait assurer la collecte de données essentielles, fixer certaines méthodes appropriées de contrôle et participer à ces activités afin de répondre aux besoins prévus.

Au début, le centre nécessiterait un budget de \$500,000 à un million de dollars par an, un directeur de la recherche permanent et un personnel approprié. Son financement devrait être assuré à 90% par le gouvernement fédéral et à 10% par le gouvernement provincial. Du point de vue administratif le centre relèverait de la Commission des transports de Terre-Neuve, mais pourrait fort bien avoir ses locaux sur le campus de l'Université Memorial. Il devrait de toute façon comprendre un comité consultatif composé de certains universitaires qui connaissent les problèmes

<sup>1</sup> La Commission fera des recommandations précises dans le volume 2 du présent rapport, lequel exposera en détail la structure de la Commission, les fonds requis, les secteurs de responsabilité et les objectifs que la Commission devrait atteindre.

du transport et de représentants des services de transport. Soulignons que le budget annuel ne serait pas en fait un nouvel investissement puisque, d'après notre expérience, nous croyons qu'au moins le même montant serait consacré chaque année à de futures études sur le transport à Terre-Neuve. En outre, nous sommes d'avis que cet argent ne pourrait pas être mieux utilisé puisque ces études seraient coordonnées et rendues publiques. Afin d'atteindre ce but, garantir la coordination des efforts et une planification rationnelle et sensibiliser le public, la Commission attache la plus haute importance à la création d'un tel centre de recherches.

### **Autonomie et responsabilité locales**

Dans le contexte général des relations entre Terre-Neuve et les autres parties du Canada, la Commission a pris connaissance du mécontentement poussé et de la méfiance des usagers des services de transports de Terre-Neuve à l'égard du processus de décision employé par les principaux transporteurs de la province. Le problème est largement attribuable aux filières hiérarchiques de décision dont les échelons supérieurs sont situés à l'extérieur de la province. La Commission est d'avis que l'opinion du public est très importante. En outre, puisque la Commission n'a pu terminer ses recherches dans ce domaine, des analyses et des recommandations détaillées seront incluses dans le second volume du rapport de la Commission.

## Chapitre XII

---

### Utilisation d'aéroglesseurs à Terre-Neuve

La présente partie n'est pas incluse parce que la Commission croit que l'utilisation d'aéroglesseurs est la réponse aux difficultés que connaît le système de transport de Terre-Neuve ni parce que l'aéroglesseur constitue la dernière innovation dans le domaine des transports. La présente partie est plutôt incluse à titre d'exemple des changements importants survenus dans le secteur des transports auxquels nous pouvons nous attendre à l'avenir et auxquels il faut nous préparer.

L'aéroglesseur est utilisé en Angleterre depuis 15 ans à titre de service de traversier commercial. Un service d'aéroglesseurs est assuré entre Southampton et Cowes, dans l'île Wight, grâce à un petit SRN-6. Ce dernier peut transporter 35 passagers mais ne peut prendre de véhicules à son bord. Le modèle original peut cependant être modifié afin de transporter de six à huit véhicules et de 12 à 20 passagers.

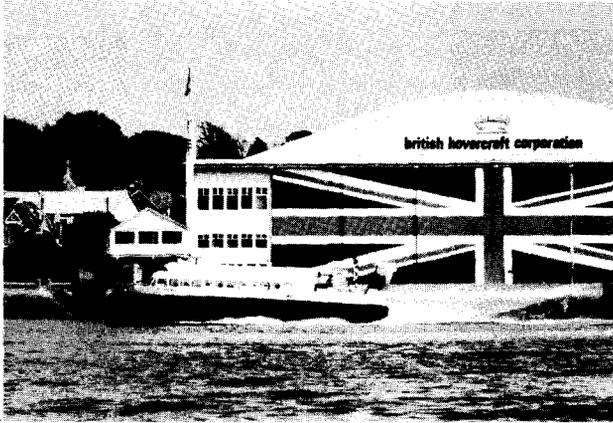
Depuis plus de 10 ans, un service d'aéroglesseurs existe sur la Manche. Présentement, ce service est assuré par deux sociétés, la Seaspeed et la Hoverlloyd. La première est exploitée en coparticipation par les chemins de fer britanniques et français. Le service est fourni entre Douvres et Boulogne ainsi qu'entre Douvres et Calais. Jusqu'à maintenant, le service comprend quatre appareils. Les deux aéroglesseurs britanniques sont des Mountbatten de classe SRN-4, tous deux d'une capacité de 30 automobiles et de 250 passagers. La société privée Hoverlloyd exploite un service entre Ramsgate et Calais et utilise quatre SRN-4 qui ont été modifiés et agrandis afin de pouvoir transporter 37 automobiles et 280 passagers.

Ces aéroglesseurs sont capables d'atteindre une vitesse de 60 nœuds et de maintenir une vitesse de croisière d'environ 40 nœuds. La traversée d'une

vingtaine de milles nécessite environ 35 minutes, d'un quai à l'autre. Le chargement et le déchargement d'un aéroglesseur exige environ 15 minutes, y compris le temps de nettoyage, ce qui permet à l'appareil de reprendre la mer à chaque heure pile. Un aéroglesseur peut effectuer la traversée de la Manche par gros temps et malgré des vents de force 7. Les aéroglesseurs de la société Hoverlloyd peuvent, à toutes fins utiles, affronter n'importe quel temps auquel un traversier classique peut s'exposer, bien que la durée de la traversée sera considérablement accrue. Les agents de Seaspeed n'exploitent généralement pas les aéroglesseurs lorsque la durée du trajet exige plus d'une heure. Puisque cette société exploite des traversiers classiques en partance de Douvres, le service est suffisamment souple pour permettre aux passagers d'utiliser plutôt les traversiers, en cas de gros temps ou de situations d'urgence, car dans de telles conditions atmosphériques, la traversée par aéroglesseur est difficile et bruyante, particulièrement lorsque la mer est houleuse et que les vents sont violents. Nombre de passagers préfèrent cependant une traversée rapide plutôt que d'utiliser le traversier classique dont la durée du trajet est d'une heure et demie. En 1977, plus de 40% des passagers qui ont traversé la Manche ont préféré utiliser l'aéroglesseur. Le coût du trajet en aéroglesseur est à peu près le même que celui de la traversée par traversier classique.

L'utilisation des aéroglesseurs est exceptionnellement sûre et aucun accident sérieux ne s'est produit à bord des SRN-4 depuis l'entrée en service des ces appareils.

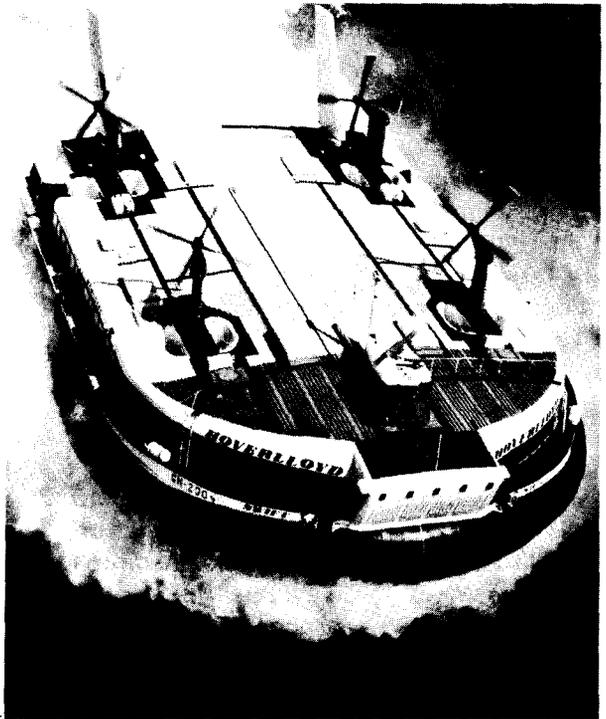
Une importante innovation se produit présentement dans le domaine des aéroglesseurs. Les chemins de fer britanniques ont ajouté une section de 55 pieds à



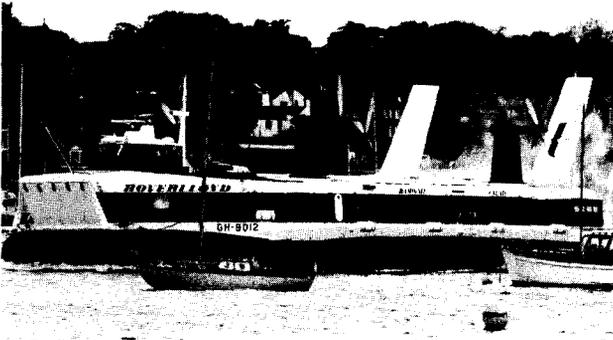
1.



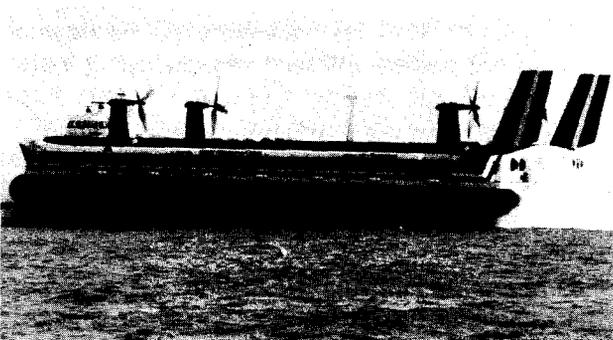
2.



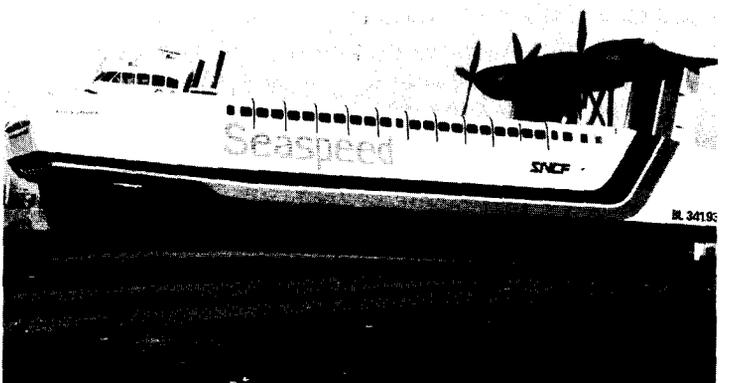
4.



3.



5.



6.

1. un SRN-6
2. le «*The Princess Margaret*», un SRN-4 SEASPEED
3. et 4. un SRN-4 HOVERLLOYD
5. le «*The Princess Anne*», Grande-Bretagne, un SRN Super4 SEASPEED
6. le «*Ingénieur Jean Bertin*», France, un SEDAM 500-02, SEASPEED

l'un des SRN-4, ce qui porte la longueur hors-tout de l'appareil à 180 pieds. Cet appareil allongé, appelé «Super 4», a une capacité de 60 automobiles et de 400 passagers. Il peut atteindre une vitesse de 75 nœuds et maintenir une vitesse de croisière de 60 nœuds. Cette augmentation de la capacité, soit environ 50%, et de la vitesse de traversée se traduit par une hausse de 15% seulement de la consommation de carburant. L'allongement de l'appareil rend le trajet beaucoup moins rude tout en permettant à l'appareil d'affronter n'importe quel temps auquel peut s'exposer un traversier classique. Au printemps de 1978, la France a mis au point un gros aéroglisseur, le SEDAM 500-02.

Cet appareil présente deux caractéristiques sans précédent. En effet, il possède deux ponts, le pont inférieur étant destiné aux automobiles et le pont supérieur aux passagers; il est en outre pourvu de trois machines à l'arrière. De son côté, le SUPER 4 britannique est doté de 4 machines installées à chaque coin. L'appareil français est moins bruyant que son homologue britannique et offre une plus grande visibilité aux passagers; cependant, il est moins manœuvrable et connaît présentement certaines difficultés mineures de fonctionnement. Néanmoins, il semble qu'une bonne partie du trafic traversant la Manche utilisera bientôt l'un des plus gros aéroglisseurs qui soient.

L'utilisation des aéroglisseurs à Terre-Neuve offre des possibilités fort intéressantes. Le Super 4 pourrait accomplir le trajet de 60 milles entre Aspy Bay, dans l'île du Cap-Breton, et Port-aux-Basques, et ce, en 60 minutes tout au plus. Les passagers n'auraient pas à se présenter avec leur véhicule respectif plus de 30 minutes avant la traversée et de ce fait, le temps total du trajet dépasserait à peine une heure et demie comparativement aux 7 ou 8 heures qu'il exige actuellement entre le moment d'arrivée et la fin du voyage par traversier classique. L'appareil pourrait effectuer un aller retour en deux heures, ce qui permettrait, au moyen de deux aéroglisseurs, de fixer un départ toutes les deux heures, à chaque terminus. Si l'on utilisait North Sydney, en Nouvelle-Écosse, comme terminus, la distance à parcourir serait portée à 90 milles et le temps de traversée exigerait à peine deux heures.

Il serait souhaitable et, espérons-le, faisable, d'établir un service d'aéroglisseurs dans le Golfe pendant les mois de pointe, c'est-à-dire, de mai à septembre. Un tel service serait à l'origine assuré par CN Marine et les taux imposés seraient quelque peu supérieurs à ceux de la traversée à bord d'un traversier conventionnel. Il serait possible, à l'avenir, qu'une société privée mette sur pied un service concurrentiel entre d'autres localités terminales.

Il semble vraisemblable que les aéroglisseurs puissent être utilisés dans des eaux plus chaudes, notam-

ment aux Antilles, pendant les mois d'hiver. En outre, les chances de trouver des routes appropriées à la navigation d'hiver des aéroglisseurs sont certes supérieures à celles des traversiers du Golfe.

Les installations terminales qu'exigent les aéroglisseurs sont peu compliquées et peuvent être fournies à des coûts relativement peu élevés comparativement aux exigences des traversiers classiques du Golfe. De toute évidence, ces derniers continueront de fonctionner pendant les mois d'été. Les semi-remorques et les passagers qui désireront utiliser les traversiers pourront toujours le faire à loisir.

Le service d'hiver continuerait d'être assuré par ces traversiers auxquels viendrait s'ajouter au moins un des traversiers du service d'Argentia.

Outre un service qui serait beaucoup plus rapide et efficace pour les Terre-Neuviens qui désirent traverser le Golfe, les aéroglisseurs révolutionneraient le tourisme à destination et en partance de Terre-Neuve. Présentement, il n'est pas possible aux touristes qui voyagent dans les provinces de l'Atlantique de faire une courte visite à Terre-Neuve. Le voyage à destination de cette province demande environ une journée et le retour en exige autant. Compte tenu de la possibilité d'écourter considérablement le temps de traversée en utilisant un service d'aéroglisseurs, à savoir un trajet aller retour de deux heures tout au plus, il serait possible à un voyageur de se rendre à Terre-Neuve le matin, de passer la majeure partie de la journée à voyager entre Port-aux-Basques et Corner Brook ou Big Falls, de retourner à Port-aux-Basques dans l'après-midi et d'arriver sur le continent à bord de l'aéroglisseur avant la nuit. Une fois à Terre-Neuve, le touriste déciderait peut-être d'y prolonger son séjour. Une telle innovation dans l'industrie du tourisme de Terre-Neuve entraînerait vraisemblablement une augmentation substantielle du nombre des visiteurs à Terre-Neuve durant l'été. De fait, le nombre des touristes augmenterait de 200 ou 300%, ce qui, de toute évidence, constituerait un essor remarquable du tourisme à Terre-Neuve, sans compter tous les avantages, mais aussi les inconvénients, qui accompagneraient une telle expansion.

L'utilisation d'aéroglisseurs dans le nord de Terre-Neuve et le Labrador présenterait également des avantages. Actuellement, le service de traversiers dans le détroit de Belle-Isle est assuré par le *Northern Cruiser* du mois de mai à la mi-novembre. De la mi-novembre au mois de mai, aucun traversier ne voyage dans le détroit en raison du temps et des glaces. Cependant il a été démontré que les aéroglisseurs sont capables de fonctionner en hiver sur la côte Nord du Québec, de Sept-Îles à Blanc-Sablon. La Division des véhicules sur coussin d'air du ministère des Transports a également mené des expériences fructueuses de déglacage au moyen d'aéroglisseurs. Nul doute que l'état des glaces dans le détroit

empêcherait ces appareils de traverser certains jours de l'année, mais on estime que les aéroglisseurs pourraient assurer un service pendant une très grande partie de la saison de la navigation d'hiver.

L'été, il serait également possible d'affecter dans le nord du Labrador les aéroglisseurs utilisés dans le détroit pendant les mois d'hiver. Présentement, ce service est assuré par le *Bonavista* qui effectue chaque semaine un aller retour. Un aéroglisseur pourrait couvrir la même distance en deux jours environ, c'est-à-dire qu'il quitterait Goose Bay le premier jour et visiterait les localités du nord du Labrador, soit Rigolet, Makkovik, Postville, Hopedale, Davis Inlet et Nain, après quoi, le deuxième jour, l'appareil pourrait entreprendre son voyage de retour. Un tel service serait beaucoup plus rapide et efficace pour les résidents du nord du Labrador, ce qui n'est pas le cas à l'heure actuelle.

Bien que l'utilisation des aéroglisseurs semble possible et fort attrayante pour le moment, la Commission reconnaît que plusieurs questions demeurent sans réponse et que plusieurs problèmes doivent encore être résolus. Le bien-fondé de l'utilisation d'aéroglisseurs dans les eaux du Golfe n'a pas encore été démontré. L'état des glaces dans le détroit de Belle-Isle pendant chaque mois d'hiver n'a pas encore fait l'objet d'études approfondies. La question de la consommation de carburant par les aéroglisseurs comparativement à la consommation de carburant des traversiers classiques doit également faire l'objet de recherches sérieuses. Néanmoins, la Commission estime que la possibilité d'utiliser des aéroglisseurs à Terre-Neuve est suffisamment attrayante et réalisable pour entreprendre prochainement des études de faisabilité.

## Chapitre XIII

---

### Transport au Labrador

La présente partie s'attache au transport au Labrador, non seulement parce qu'il y a polémique à ce sujet, mais surtout parce que cette question a été négligée, presque oubliée au cours des vingt-cinq dernières années. Au cours de notre étude des progrès réalisés dans le domaine du transport à Terre-Neuve pendant les dernières décennies, nous avons remarqué immédiatement certaines injustices. Les grands changements survenus dans le domaine du transport à Terre-Neuve, surtout en matière de construction de routes, contrastent très vivement avec l'absence de modifications au Labrador. Il faut cependant relever deux exceptions importantes:

1. *Le William Carson a commencé à assurer le transport maritime au Labrador.* Il a offert à partir de 1976 un service hebdomadaire (y compris des arrêts à St-Jean, Lewisporte, St. Anthony, Cartwright et Goose Bay), qui a été accueilli avec plaisir par les habitants du Labrador. Certains avaient la possibilité, pour la première fois, de se rendre à Terre-Neuve avec leur véhicule et d'en revenir. Le tragique naufrage du William Carson au début de 1977 a porté un coup terrible au cabotage du Labrador. Bien qu'un autre navire assure le service, deux fois par semaine, entre Lewisporte et Goose Bay, ce n'est pas aussi bien qu'au temps du Carson. Il est évident qu'un nouveau navire doit être conçu pour offrir, dans un avenir rapproché, un service semblable à celui du Carson.

2. *Le vieux traversier, petit et incroyablement inconfortable, qui effectuait la traversée entre Sainte-Barbe et Blanc-Sablon, a été remplacé au début de 1977 par le nouveau Northern Cruiser, plus gros et beaucoup plus confortable.* Le nouveau navire peut transporter d'une rive à l'autre du

détroit des voitures privées, des camions et des semi-remorques. Bien que les terminus, surtout à Blanc-Sablon, ont besoin d'améliorations, le nouveau navire a amélioré considérablement le réseau de transport desservant les collectivités du Labrador sud.

Mis à part ces deux changements marquants, la situation globale du transport au Labrador est la même qu'il y a dix ans. Une carte routière du Labrador de 1976 ressemble à peu près point par point à une carte de 1966, sauf pour ce qui est du tronçon de route entre Goose Bay et North West River qui a été terminé et pavé. La route entre L'Anse-au-Clair et Red Bay peut difficilement porter le nom de route. Elle est cahoteuse, escarpée et se distingue sur toute sa longueur par des côtes abruptes et des courbes dangereuses. A certains endroits, elle est pratiquement non carrossable en été et l'est complètement en hiver. Il n'y a toujours pas de raccord routier entre Labrador City-Wabush et le reste de la province. Le sentiment de solitude et d'isolement qui est si bien décrit par M. O. Morgan dans son rapport sur l'agitation ouvrière à Labrador City est aussi vrai aujourd'hui qu'il l'était à ce moment-là. Le service de cabotage ne s'est pas amélioré, mais bien détérioré au cours des dix dernières années. En revanche, le service aérien a très peu changé. L'EPA assure à peu près le même service et demande des tarifs relativement analogues, sauf en ce qui a trait aux avions qui se sont modernisés. Le service offert par la Labrador Airways est inévitablement irrégulier et inadéquat en raison du manque de pistes appropriées.

Le service de cabotage est tellement insatisfaisant aux yeux des habitants du Labrador que le gros du fret destiné aux collectivités situées entre L'Anse-au-

Clair et Red Bay est transporté dans la mesure du possible par l'Agence de transport maritime du Québec de Montréal à Blanc-Sablon. Les habitants sont d'avis que ce service est supérieur à celui offert entre le Labrador et Terre-Neuve et sont prêts à payer des taux beaucoup plus élevés pour avoir un meilleur service. Les répercussions économiques de cet état de choses sont évidentes.

La pire conséquence est probablement le sentiment de colère et de frustration que ressentent les habitants en raison de ce qu'ils perçoivent comme l'indifférence du gouvernement. Ils ont vu différents groupes entreprendre étude après étude sans que celles-ci ne donnent de résultats concrets. Tous s'accordent à dire qu'ils veulent des mesures concrètes et non plus des études. Et cette attente est justifiée. De nombreuses études, qui devaient aider à régler les problèmes du transport au Labrador, ont été réalisées. Les conclusions et les recommandations de celles-ci doivent être mises en application immédiatement. Trois mesures importantes sont, en particulier, très urgentes.

1. *La route reliant L'Anse-au-Clair et Red Bay doit être améliorée et pavée dans l'avenir immédiat.* Il s'agit manifestement d'une responsabilité provinciale, mais le MEER pourrait peut-être participer au financement de ce projet.

2. *Le transport de marchandises et de passagers le long de la côte du Labrador doit être amélioré et rationalisé.* Il faut donc construire des pistes dans toutes les collectivités importantes du Labrador et offrir un service de transport par bimoteurs de type Otter. Il faut de plus employer des vedettes ou des avions plus petits pour établir un réseau de communication avec les petites collectivités qui ne sont pas desservies directement par les pistes. Il est donc nécessaire d'implanter un service intermodal pour le transport des voyageurs le long des côtes du Labrador. Les marchandises continueront d'être transportées par caboteurs, mais le service devra être amélioré considérablement. Cela signifie essentiellement que le plan directeur d'aménagement de pistes pour le secteur du Labrador doit être mis en œuvre sans tarder. La Commission souligne avec satisfaction que des travaux de construction de quatre pistes ont déjà débuté. Dans les collectivités du Labrador sud, il faut accorder la priorité au problème du raccord entre les collectivités ayant des pistes et celles qui n'en ont pas. Il semble que des vedettes fourniraient le service le plus satisfaisant, du moins au cours de la période de transition.

3. *Il faut construire une route TransLabrador qui relierait Wabush-Labrador City et Churchill Falls à Goose Bay et la côte du Labrador.* La firme R.J. Noah and Associates a entrepris une étude préliminaire à ce sujet. Dans le cadre de ce travail, elle a étudié la possibilité de faire suivre à la route un tracé qui longerait la côte entre Forteau et Goose Bay, puis obliquerait vers Churchill Falls et Labrador City-Wabush, ce dernier ayant des embranchements reliant Mary's Harbour et Cartwright à la route principale. Elle en a conclu qu'il serait possible techniquement et financièrement de construire cette route, quoique les travaux seront coûteux et exigeront l'investissement de quelque trois cent cinquante millions de dollars. Malgré cela, c'est un projet qui doit être envisagé et exécuté pour d'importantes raisons économiques, sociales et politiques. Cette route assurerait le transport à longueur d'année dans le sud de la côte, favoriserait le développement économique et la mise en valeur de ressources importantes du point de vue commercial. Elle aurait aussi l'effet social et psychologique important d'éliminer ce sentiment d'isolement qui caractérise la vie au Labrador, et particulièrement dans la partie ouest.

Le Labrador sera bientôt relié, par route, au reste du Canada par le Québec. La signification politique que peut avoir la construction d'une route entre le Labrador et le Québec et pas avec l'île de Terre-Neuve est très importante et ne doit pas être négligée.

Trois autres projets sont d'une grande importance pour le Labrador. Bien que nous ne puissions recommander d'entreprendre les travaux immédiatement, nous croyons que ces projets devraient être étudiés attentivement et que les études de faisabilité suivantes devraient être entreprises dans un avenir rapproché.

1. *Un port en eaux profondes qui serait ouvert à longueur d'année devrait être aménagé sur la côte du Labrador (Port Labrador) et devrait être relié par route à l'autoroute TransLabrador.*

2. *Il faut aussi étudier la construction d'une voie de chemin de fer reliant «Port Labrador» au centre du Canada.* Il se peut que les trains puissent fonctionner à l'électricité produite sur le bas Churchill.

3. *Un tunnel sous le détroit de Belle-Isle convenant à la circulation routière tout comme à la transmission d'électricité.* Une firme d'experts-conseils indépendante devrait commencer sans délai l'étude de faisabilité.

## Chapitre XIV

---

### Les répercussions sociales du changement

L'industrie du transport, peut-être plus que toute autre industrie, est sensible au changement de même qu'aux difficultés et bouleversements inévitables qui en découlent. Parfois, le changement provoque une période de croissance et de réaménagement; par exemple la construction d'un chemin de fer entraîne la création de nouvelles villes ou amène l'expansion marquée de petites collectivités le long de son parcours. Des exemples de ce genre de changements abondent dans l'ouest canadien où la croissance et la création de villes ont suivi la construction du chemin de fer du Canadien Pacifique vers la fin du XIX<sup>e</sup> siècle. Le même phénomène s'est produit à Terre-Neuve, à Bishops Falls, Clarendville, Lewisporte et Port-aux-Basques. Parfois, l'économie des villes de ce genre demeure entièrement liée à l'industrie du transport comme c'est le cas de Bishops Falls et de Port-aux-Basques où encore aujourd'hui, une très forte proportion de l'emploi dépend directement ou indirectement des transports.

Parfois, un changement de mode de transport entraîne la création d'un nombre important d'emplois à l'intérieur d'une même ville ou de la région avoisinante. Lorsque cela se produit, comme dans les exemples ci-dessus, les résultats sont évidents et marqués. Par ailleurs, les résultats peuvent parfois être plus difficiles à discerner. En effet, la croissance de l'industrie du camionnage à Terre-Neuve au cours de la dernière décennie a créé environ 1 500 nouveaux emplois. Si ces derniers avaient été concentrés dans une seule petite ville, les résultats auraient été frappants, mais de nombreuses villes aussi éloignées sur le plan géographique que St-Jean, Corner Brook, Grand Falls et Gander ont été touchées et les réper-

cussions sont par conséquent passées inaperçues. Il n'y a eu ni croissance marquée ni réinstallation.

Il arrive souvent que la croissance rapide découlant de la mise au point d'un système de transport soit suivie à la longue par un déclin aussi rapide. Ainsi, les nouveautés technologiques ou le progrès peuvent provoquer la fin virtuelle d'une ville dont l'économie dépend entièrement des transports. Il existe de nombreux exemples de ce phénomène le long des tracés des grands chemins de fer du Canada. Dans le cas particulier de notre région, des répercussions moins grandes mais non moins sérieuses ont été subies par suite des derniers changements technologiques dans le transport des marchandises. Il y a eu réduction très marquée du taux d'emploi chez les débardeurs de North Sydney et dans une moindre mesure chez ceux de Port-aux-Basques. Le cas particulier de Port-aux-Basques sera traité plus loin dans ce chapitre.

Dans certains cas toutefois, des réductions plus importantes du taux d'emploi n'ont aucun effet majeur étant donné qu'elles couvrent un vaste territoire et qu'elles n'affectent pas qu'une seule ville. Par exemple, l'amalgamation de deux compagnies importantes réduira le nombre d'emplois offerts. Les emplois qui ont été supprimés peuvent ne pas être concentrés dans une seule ville ou région mais s'étendront dans les diverses provinces du Canada. Ainsi, bien que le changement ait pu avoir des conséquences traumatisantes pour les personnes directement touchées (bien que des dispositions spéciales atténueront considérablement ces conséquences, les répercussions globales à l'échelle du pays n'entraîneront sans doute dans leur sillage que de petits bouleversements).

Tout changement dans le domaine des transports est susceptible d'avoir des conséquences sociales importantes et étendues. L'augmentation des possibilités d'emploi par exemple amènera dans une ville une affluence de personnes et d'argent qui nuira aux modes de relations d'amitié, aux loisirs, au comportement moral et ce, parfois, de façon radicale. Des problèmes sociaux, comme l'augmentation du taux d'alcoolisme et de délinquance accompagneront souvent des changements de ce genre. De plus, dans la plupart des cas, les villes ainsi touchées ne sont pas prêtes à faire face à de tels changements ni aux conséquences de ces derniers. En fait, la volonté d'augmenter les emplois est généralement si forte qu'à cette fin, on est prêt à accepter presque n'importe quel effet secondaire néfaste. Ainsi, il peut être aussi important de concevoir des mécanismes pour faire face aux conséquences d'un boom que de se préparer aux conséquences d'une réduction d'emplois.

Cependant, les effets immédiats d'une réduction du taux d'emploi sont plus évidents; le besoin d'aide dans de telles circonstances est manifeste. Cela est particulièrement vrai à Terre-Neuve où le taux de chômage est à peu près deux fois celui de la moyenne canadienne et où il est plus difficile qu'ailleurs au pays de se trouver un autre emploi. Cet argument prend plus de poids lorsqu'on pense à des villes comme Port-aux-Basques et Bishops Falls où, à toutes fins utiles, il n'y a pas d'autres emplois que ceux de l'exploitation ferroviaire.

Les conséquences de la perte d'un emploi, spécialement lorsqu'il n'y en a pas d'autre, peuvent être désastreuses. Les plus évidentes sont d'ordre financier. Le revenu d'une personne diminue de façon marquée même lorsqu'elle reçoit des prestations d'assurance-chômage. Si la période de chômage se prolonge, elle aura de plus en plus de difficulté à respecter ses engagements comme les paiements de l'hypothèque sur sa maison ou les paiements de sa voiture. A la longue, les économies disparaissent, le niveau de vie baisse beaucoup et souvent, elle doit avoir recours à l'assistance sociale.

Dans notre société, le travail représente le plus important élément de notre vie quotidienne. L'idée qu'une personne a d'elle-même repose en grande partie sur le travail qu'elle fait, sur sa compétence dans son travail et sur la satisfaction qu'elle retire de son travail. Travailler donne à la personne un sens de réalisation, et de responsabilité, lui donne l'impression d'être maîtresse de sa vie. Ainsi peut-elle subvenir aux besoins de sa famille, voire lui payer quelques petites douceurs. Donc, les conséquences psychologiques du chômage sont aussi importantes que les répercussions financières, même si elles ne sont pas aussi évidentes. Les psychiatres, psychologues et sociologues les ont étudiées de façon intensive et les

résultats de leurs études sont publiés dans la presse populaire et dans des revues professionnelles. Parmi les conséquences psychologiques, il y a le changement de l'image de soi, la perte d'amour-propre et le sentiment plus marqué de dépendance, d'impuissance et l'inutilité. Des maladies psychosomatiques comme des migraines et des troubles d'estomac se manifestent de plus en plus. Les maladies psychiques, spécialement les dépressions, deviennent de plus en plus répandues. Le taux de suicide augmente parfois de manière frappante.

Il est évident qu'il faut essayer de se préparer aux changements dans le monde du travail, spécialement aux changements qui mettent en cause la perte d'emploi par suite de progrès technologiques et de changements administratifs.

Un exemple récent d'une tentative visant à faire face aux effets d'un tel changement nous est donné par l'amalgamation des services de transport des passagers du Canadien National et du Canadien Pacifique sous la forme de Via Rail. Dans le but de minimiser les effets de l'amalgamation sur les personnes en cause, le gouvernement du Canada a adopté un Règlement en vertu de la Loi n° 1 portant affectation de crédits, datée du 24 octobre 1977, CP 1977-2987, soit le «Règlement relatif à la mise en application d'une aide à l'adaptation en faveur des compagnies et employés de chemin de fer touchés par des changements apportés aux services de transport ferroviaire de passagers». Un article particulier retient notre attention dans le cas qui nous occupe. Il s'agit de l'article 4 intitulé «Accords spéciaux»;

«Lors de la négociation d'un accord spécial, les parties au processus d'accord spécial doivent, pour autant que ce qui suit fait généralement partie de leurs présentes conventions sur la sécurité d'emploi, prendre en considération ce qui suit:

- a) assurer, dans la mesure du possible, un emploi stable aux employés concernés;
- b) garder dans la mesure du possible les employés dans des postes lucratifs au même endroit, s'ils le préfèrent;
- c) former, si nécessaire, les employés pour qu'ils puissent occuper d'autres postes;
- d) aider, au besoin, à la réinstallation des employés;
- e) éviter, dans la mesure du possible, que les employés ne subissent des pertes de salaires;
- f) aider à élaborer un plan de cessation d'emploi pour les anciens employés proches de la retraite ou admissibles à cette dernière qui veulent se retirer;
- g) réduire les obstacles d'ancienneté aux fins de faciliter

1. la stabilité d'emploi au sein de la Compagnie des Chemins de fer Nationaux du Canada et du Canadien Pacifique Limitée lorsque les parties en conviennent mutuellement et

2. la mutation d'employés à Via Rail Canada Inc.,

h) fournir aux employés licenciés des indemnités hebdomadaires raisonnables ou des allocations de fin de services et;

i) aider les employés qui ne peuvent conserver leur emploi à en trouver un autre en dehors de l'industrie ferroviaire.

Il est entendu que de tels accords spéciaux peuvent entraîner des dépenses supplémentaires et l'article 3 de la loi prévoit à cet égard que «le ministre des Transports peut rembourser à une compagnie de chemin de fer la proportion déterminée du coût qu'elle a subi relativement à la prestation de bénéfices lorsque

a) les coûts découlent de changements introduits entre le 29 mars 1977 et le 31 décembre 1980;

b) un accord spécial existe entre cette compagnie et un ou des syndicats; et

c) une entente gouvernementale existe entre cette compagnie et le ministre des Transports.»

Le principe de l'aide spéciale aux personnes menacées de perdre leur emploi est très bon. Pour faciliter l'exécution de tels accords ou leur mise en oeuvre, il faut évidemment qu'il règne un esprit de confiance et de collaboration entre les syndicats et la direction.

Au Canada, les parties patronale et syndicale ont toujours adopté une attitude de confrontation. Souvent, les employés croient que la direction est prête à manquer de franchise voire parfois d'honnêteté et qu'ils doivent mettre en doute tout ce qu'elle fait. La direction, de son côté, pense assez souvent que les travailleurs s'intéressent uniquement à leur propre sort et ne se soucient guère de celui de la compagnie. La Commission eut vite fait de constater ces attitudes, immédiatement après sa création, lorsque le syndicat et la direction ne réussirent pas à s'entendre sur la portée de la garantie du Ministre fédéral assurant la stabilité d'emploi au CN malgré les innovations technologiques, notamment, au cours de l'existence de la Commission.

Ce manque de confiance et cette hostilité latente qui existent entre les syndicats et la direction se manifestent souvent au cours de périodes de changement technologique. Citons en exemple le conflit qui oppose le ministère des Postes et le Syndicat canadien des postiers (groupe des employés travaillant à l'intérieur) au sujet de la mise en application d'un changement technologique dans le système de triage du courrier.

Les relations entre les syndicats et la direction ne doivent pas nécessairement être marquées par un manque de confiance mutuelle. Il existe de nombreux exemples de rapports de confiance et de collaboration que même les périodes de changements technologiques n'ont pas affectés. Lorsque des rapports de ce genre existent, ils comprennent à titre d'éléments nécessaires le partage des responsabilités à l'égard de la prise de décisions et, en particulier, la participa-

tion des travailleurs à la prise des décisions importantes susceptibles d'influer sur leur avenir. La Commission exposera ici plusieurs exemples de coopération entre les travailleurs et la direction, non parce qu'elle veut recommander leur imitation, mais seulement pour montrer que dans certaines circonstances, il est possible d'en arriver à une collaboration très étroite entre la direction et le syndicat. Nous pourrions citer plusieurs cas européens de comités de cogestion et de mécanismes de consultation mixte car là, ils existent depuis longtemps et y sont maintenant bien établis. Cependant, elle juge plus opportun de choisir des cas qui se sont présentés récemment en Amérique du Nord.

Le rapport final du «*St. Louis Terminal Project*» (avril 1977, Missouri) offre un exemple récent et particulièrement pertinent de collaboration patronale-syndicale. Le projet, étalé sur cinq ans, avait pour objet d'introduire et d'évaluer certains changements dans les méthodes de manutention du fret au terminal de St-Louis. Le directeur du projet faisait partie de la direction tandis que le directeur adjoint faisait partie d'un des syndicats directement intéressés. La recherche a été dirigée et évaluée par des experts-conseils indépendants. On donna la garantie qu'aucun travailleur ne perdrait de salaire en raison de toute évaluation expérimentale. Le projet a été financé grâce à la collaboration du gouvernement, de la compagnie et des syndicats. Les fonds ont servi à défrayer les réunions spéciales de l'équipe de recherche et à combler le manque à gagner des travailleurs au cours du projet.

Bien que pour des raisons indépendantes du projet les syndicats en cause n'œuvrent plus dans cette région, le rapport final résume les réalisations du projet en ces termes:

Il a démontré une fois de plus que les travailleurs et la direction sont capables de travailler ensemble de façon fructueuse et efficace pour atteindre une plus grande productivité et mieux servir les expéditeurs. Il a prouvé qu'un programme expérimental comprenant la participation de la direction locale et des employés est capable de produire une amélioration mesurable et significative dans le rendement d'un chemin de fer à savoir, le temps moyen qu'un wagon passe dans le terminal de St. Louis a été réduit de quatre heures (25%) entre janvier 1975 et décembre 1976.

Trois des expériences qui ont entraîné la renonciation temporaire aux conventions de travail ont servi de base à la négociation concernant des changements permanents entre la direction et les travailleurs locaux.

Il a permis l'élaboration d'un système d'évaluation du rendement des wagons pour le terminal de St-Louis, lequel système est adaptable aux autres terminaux.

Les communications entre la direction et les travailleurs locaux se sont améliorées grâce à une série de rencontres entre les employés et les agents de l'exploitation.

Le groupe de travail sur le transport ferroviaire est d'avis que des programmes expérimentaux semblables à participation patronale-syndicale sont profitables à tous les intéressés.

Le principe de la consultation mixte fait de plus en plus son chemin au Canada. Dans sa livraison de décembre 1977, Transport Canada publiait un bref article de M. Ray Flansberry, agent des relations de travail, intitulé: les comités consultatifs, un pas en avant dans les relations de travail. Le voici:

«Bon nombre de conflits de travail sont tout simplement causés par l'inaptitude à résoudre les problèmes réels à mesure qu'ils se présentent.

Même les plus bénins de ces problèmes ont tendance à prendre de l'importance si on ne les règle pas; lorsque vient le temps de négocier le prochain contrat, il peut donc y avoir une accumulation de mécontentement et d'amertume qui nuira grandement aux négociations.

Toutefois, il est peu probable que cette situation se produise à Transports Canada, étant donné que des comités consultatifs composés de représentants du Ministère et de l'Union canadienne des employés des transports (UCET) ont été mis sur pied.

Ces comités consultatifs, établis sur les plans local, régional et national, permettront un libre échange de renseignements entre la direction et le syndicat sur des questions d'intérêt commun. De plus, ils permettront à chaque partie de mieux comprendre la position de l'autre.

La consultation se fonde sur le principe que beaucoup de problèmes peuvent être réglés pendant la durée des conventions collectives si les syndicats et la direction ont la possibilité d'en discuter au fur et à mesure que ceux-ci apparaissent. Transports Canada et l'UCET croient que les comités consultatifs deviendront un forum de communication rapide et peu contraignante, mais officielle.

## **Évolution**

L'idée de consultations locales a été étudiée pour la première fois en 1973, mais elle n'avait jamais évolué vu l'absence de lignes directrices appropriées.

Finalement, lors d'une réunion spéciale tenue en décembre 1975, à laquelle participaient le conseil de direction de l'UCET, le sous-ministre Sylvain Cloutier et des hauts fonctionnaires du Ministère, des méthodes de consultation ont été passées en revue. Un comité a été mis sur pied et chargé de concevoir de nouvelles lignes directrices en ce sens.

Aux termes de ces nouvelles lignes directrices, les comités consultatifs peuvent discuter de tout sujet ne modifiant pas l'intention et le but d'une convention

collective, notamment des programmes de formation, des conditions de travail et des politiques du gouvernement. Les griefs officiels sont assujettis à la procédure usuelle.

Les questions seront traitées au niveau où elles se poseront, que ce soit au niveau régional, national ou local. Si un comité local ne peut pas résoudre un problème, celui-ci est renvoyé au niveau régional. De la même façon, les problèmes régionaux peuvent être réglés au niveau national. Les problèmes sont résolus par un consensus de deux parties plutôt que par un vote.

## **Mise en œuvre**

Afin d'assurer l'efficacité de ces nouvelles lignes directrices, une équipe conjointe a instauré le programme de consultations dans les régions. Formée de MM. Larry LeBlanc, secrétaire administratif adjoint (UCET), Ray Flansberry, agent de relations avec les employés (Transports Canada), Charles S. Cameron, chef du service des relations de travail (ACTA), et Al Bennett, agent de relations de travail (Garde côtière canadienne), l'équipe a visité les régions de l'Administration canadienne des transports aériens et de la Garde côtière canadienne; elle a effectué dix arrêts dans sa tournée et rencontré les gestionnaires régionaux et les représentants syndicaux.

Le système mis au point pour cette tournée comportait une visite de deux jours dans chaque région. Les représentants de la direction et de l'Union, se sont entretenus avec leurs homologues régionaux et se sont réunis afin d'assurer une entente commune. Lors de cette séance conjointe, on a projeté un film d'une durée de 45 minutes décrivant le déroulement d'une séance de consultation tenue à l'échelle nationale, afin d'illustrer le processus.

Les représentants et gestionnaires régionaux ont ensuite fait le tour de leurs régions respectives, pour informer les employés subalternes et les autres gestionnaires du nouveau processus de consultation.

Il reste encore à mettre sur pied un comité consultatif national qui s'occupera des problèmes plus complexes et plus délicats qui auront été portés à son attention par les comités locaux et régionaux.

Évidemment, c'est le temps seul qui jugera du succès de cette entreprise, mais il semble maintenant que ces comités consultatifs sont une garantie de relations de travail paisibles et plus constructives.»

Plus près de nous, le Service du Golfe du CN nous offre un exemple de cogestion intéressant nos propos car, depuis quelques années déjà, la direction et les employés ont mis sur pied un comité de coordination syndicale-patronale. Ce comité, le comité maritime de l'Atlantique qui se compose de représentants de tous les niveaux de la direction et de tous les syndicats intéressés, visait à résoudre les problèmes associés à la mise en œuvre de changements techniques. Même

si le comité n'a pas encore fait ses preuves, il s'est réuni plusieurs fois par année (certains sous-comités se sont réunis plus souvent), a établi un franc échange d'informations et semble avoir contribué grandement à placer les relations de travail sous le signe de la collaboration et de l'harmonie.

Les comités mixtes d'ajustement de la main-d'œuvre parrainés par le Service consultatif de la main-d'œuvre, une division du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, nous fournit un autre exemple d'application du principe général de la collaboration syndicale-patronale. Ces comités contribuent plus particulièrement à créer un climat de collaboration durant les périodes de changements techniques et les périodes d'augmentation et également de diminution de l'emploi. Le Service consultatif de la main-d'œuvre se décrit de la manière suivante:

«Le Service consultatif de la main-d'œuvre du Canada (SCMC) aide les employeurs et leurs employés à s'adapter aux changements technologiques et autres qui surgissent dans le milieu du travail. Ce service du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration est responsable de l'administration du programme d'adaptation de la main-d'œuvre du Canada.

Le SCMC joue le rôle de catalyseur permettant d'amener les employeurs et les travailleurs à discuter ensemble des changements dans le milieu du travail et à formuler des mesures d'adaptation pour résoudre les problèmes que ces changements font surgir. Il offre des conseils techniques, des conseils en orientation et des primes d'encouragement aux employeurs et aux travailleurs qui subissent les effets d'un changement en technologie ou de la conjoncture économique, du ralentissement des affaires, de la réinstallation d'une industrie ou d'autres facteurs qui peuvent conduire au déplacement des travailleurs ou à la fermeture d'usines ou d'industries.

Le SCMC n'est pas seulement curatif, il peut être préventif lorsqu'il est possible de prévoir les changements majeurs qui se produiront.

Ces services sont offerts grâce au Programme d'adaptation de la main-d'œuvre du Canada en vertu duquel, plusieurs centaines d'accords ont été conclus depuis 1965 aidant ainsi plus d'un demi-million de travailleurs canadiens.

Le Service consultatif s'efforce de trouver des solutions constructives aux problèmes d'adaptation de la main-d'œuvre en encourageant les employeurs et leur personnel à travailler ensemble dans des comités conjoints de réadaptation de la main-d'œuvre.

Lorsque par un travail commun, les deux groupes participent à la recherche de solutions à des problèmes qui les concernent, les travailleurs, mieux renseignés sur leur situation, sont ainsi affranchis de la crainte qu'engendre l'incertitude. Trois principes généraux sont à la base du programme:

1) La planification et la consultation entreprises avant que les changements surviennent afin d'étudier leurs conséquences et recommander les mesures de réadaptation qui s'imposent.

2) Une étude conjointe par l'administration et la main-d'œuvre permettant aux travailleurs de prendre part aux décisions qui les affecteront.

3) La coordination des mesures d'adaptation publiques et privées, y compris l'ensemble des programmes de main-d'œuvre du gouvernement.

Un accord d'encouragement aux études de main-d'œuvre conclu entre le Ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration et les représentants des employeurs et des travailleurs comporte la constitution d'un comité conjoint d'adaptation de la main-d'œuvre et une assistance financière défrayant jusqu'à 50% des dépenses engagées pour la recherche, la planification et la consultation entreprises par les deux parties.

Le Comité explore toutes les possibilités, y compris les programmes d'organismes publics et privés afin de fournir un maximum d'assistance aux travailleurs déplacés. Ces possibilités incluent les services offerts par le réseau national de Centres de Main-d'œuvre du Canada; l'orientation, les présentations aux employeurs, la formation, le recyclage, l'aide financière fournie aux travailleurs qui doivent changer de localité pour intégrer un nouveau poste ou se chercher un emploi. Le comité peut également utiliser les services de conseillers techniques experts.

Lorsque le transfert de travailleurs d'une usine à une autre devient une des mesures d'adaptation préconisée par le Comité, les primes d'encouragement peuvent équivaloir à 50% des coûts de la mobilité.

En outre le Comité joue un rôle important dans la mise en œuvre des mesures d'adaptation qu'il a mises de l'avant.»

Dans ce cadre général, des comités mixtes d'ajustement de la main-d'œuvre ont au cours des dix dernières années contribué à atténuer les problèmes qu'ont posés la fermeture de la «Newfoundland Steel Company», la disparition progressive de l'industrie baleinière et la diminution de l'emploi associée à l'échec de plusieurs scieries dans la région de Rodickton. Dans l'optique plus positive du maintien et de l'augmentation des emplois, un comité mixte favorisera la collaboration entre les employés et la direction du «Daily News», sans laquelle le journal ne pouvait espérer devenir commercialement viable.

Encore plus près de nous et de nos propos, mentionnons les comités consultatifs mixtes qui se sont suivis à Port-aux-Basques entre 1967 et 1976 pour favoriser la collaboration entre le Canadien National (service maritime) et la Fraternité des commis de chemins de fer, de lignes aériennes et de navigation, manutentionnaires de fret, employés de messageries et de gares (FCCF).

Le Service consultatif de la main-d'œuvre a fourni cinquante pour cent des fonds nécessaires au fonctionnement du comité, le Canadian National quarante pour cent et le syndicat dix pour cent.

Le comité se composait de six représentants de syndicat, de six représentants de la direction (chaque représentant ayant un suppléant) et d'un président indépendant. Celui-ci a dirigé toutes les réunions du comité et a en outre supervisé ses travaux de recherche.

Le premier comité consultatif mixte fut créé lorsqu'il apparut qu'un changement technique dans le transbordement menacerait l'emploi d'un grand nombre de débardeurs de Port-aux-Basques. Ce transbordement consiste tout simplement à placer un chassis de wagons couverts pour voie normale sur un bogie pour voie étroite, ce qui élimine la nécessité de transborder à la main les marchandises des wagons couverts pour voie normale utilisés sur le continent dans les wagons pour voie étroite alors employés à Terre-Neuve. Le transbordement bogie à bogie se fait en quelques minutes par quelques employés alors que le transbordement à la main des marchandises d'un wagon à l'autre exige un grand nombre d'employés et plusieurs heures. Le transbordement bogie réduit donc l'emploi à raison d'environ cinquante heures-hommes par wagon.

Fort heureusement pour le comité une augmentation du trafic vint réduire considérablement la perte d'emplois prévue à la suite de l'entrée en vigueur du transbordement bogie à bogie. Donc pendant les deux ou trois années qui suivirent ce changement, le nombre des emplois à Port-aux-Basques ne baissa pas de façon substantielle. Et partant, le comité disposa d'assez de temps pour s'établir et étudier le façon de résoudre les problèmes qui se poseraient un jour. Au cours de cette période, le comité a fait des études qui prouvèrent clairement et à la satisfaction tant des représentants du syndicat que de ceux de la direction au sein du comité que:

a) l'acceptation d'un changement technique profite généralement au syndicat et à la direction, tandis que le rejet d'un changement technique ou la réticence à l'accepter les met presque toujours dans une mauvaise situation.

b) Les entreprises commerciales de Terre-Neuve ont une préférence marquée pour le transbordement bogie à bogie. Les hommes d'affaires eux-mêmes ont très clairement dit aux membres d'une équipe de recherche syndicale-patronale que les marchandises continueraient de passer par Port-aux-Basques par rail *exclusivement* si le transbordement bogie à bogie était facilement accessible.

En partie à cause des résultats des travaux de recherche, les travailleurs de Port-aux-Basques s'adaptèrent merveilleusement bien à leurs nouvelles conditions de travail. La main-d'œuvre de Port-aux-

Basques passa au cours de plusieurs années, de nettement plus de sept cents à moins de cinq cents suite à la généralisation du transbordement bogie à bogie par l'addition d'une deuxième et d'une troisième équipe et cela se déroula dans un climat de collaboration et sans interruption de travail de la part des syndiqués.

Les résultats des travaux du comité consultatif mixte de Port-aux-Basques nous portent à croire que pour tirer le meilleur profit d'un tel comité, il faut:

- a) le créer en période de stabilité relative et non dans une situation d'urgence ou de crise;
- b) que le rassemblement et le partage des informations par les comités syndicaux et patronaux se fassent dans un climat de franchise tel qu'il engendrera le respect et la confiance mutuels;
- c) que le problème soit analysé de manière à montrer que la direction et les employés partagent les mêmes objectifs et que l'une et l'autre parties emploient pour les atteindre des moyens compatibles.

Les problèmes que connaît actuellement le transport à Terre-Neuve se prêteraient semble-t-il à l'utilisation de la formule du comité mixte d'ajustement de la main-d'œuvre. Cela est particulièrement vrai des domaines du transport relevant du réseau à Terre-Neuve car, dans les dix prochaines années, ils subiront sans doute des changements considérables au niveau du nombre et du type d'emplois. En fait, de tels changements se produiront peut-être bientôt car la direction du CN a consenti à retarder l'application de certaines innovations techniques et administratives pour éviter de réduire le nombre de ses employés, sauf par diminution du trafic, pendant l'existence de la présente Commission d'enquête. Maintenant que le rapport de la Commission est publié, le CN voudra probablement effectuer ces changements.

Si les recommandations de la Commission étaient acceptées, il n'y aurait pas d'autres changements techniques ou administratifs pendant les cinq années qui suivront ceux déjà envisagés par le CN. Cette période de relative stabilité au niveau du nombre et du type d'emplois permettra sans doute de planifier en prévision des changements susceptibles de se produire au bout des cinq ans.

Nous recommandons donc la création dans un avenir rapprochés d'un comité mixte d'ajustement de la main-d'œuvre au sein de l'organisation du CN à Terre-Neuve. Dans un tel comité, il faudrait que soient représentées de manière égale le réseau du CN, soit CN Rail, CN Marine (service du Golfe) et CN Marine (cabotage) et les syndicats suivants:

La fraternité des commis de chemins de fer, de lignes aériennes et de navigation, manutentionnaires de fret, employés de messageries et de gares— (FCCF) n° 163 et FCCF et Union CET.

La fraternité des signaleurs de chemins de fer

La fraternité canadienne des cheminots, employés des transports et autres ouvriers  
La fraternité des préposés à l'entretien des voies  
Le guide de la marine marchande du Canada Inc.  
Le département des cheminots, Division n° 4, F.A.T. de L.C.O.I. (représentant:

La fraternité des wagonniers de chemins de fer des États-Unis et du Canada

L'association internationale des machinistes et des travailleurs de l'aérospatiale

La fraternité internationale des chaudronniers, constructeurs de navires en fer, forgerons, forgerons et aides

La fraternité internationale des ouvriers en électricité

L'union internationale des mouleurs et des travailleurs associés

La United Association of Journeymen and Apprentices of the Plumbing and Pipefitting Industry of the United States and Canada

L'association internationale des travailleurs du métal en feuilles

La fraternité internationale des chauffeurs et huileurs, aides et manœuvres d'ateliers ferroviaires)

Les travailleurs unis des transports (T)

Les travailleurs unis des transports (E)

Il faudrait que le comité reçoive au moins \$200 000 par année, 50 pour cent de cette somme provenant des Services consultatifs de la main-d'œuvre du gouvernement fédéral, 45 pour cent du CN et 5 pour cent des syndicats. Une telle somme suffirait à payer les dépenses habituellement entraînées par les réunions régulières du comité et les recherches directement commanditées par le comité. Il faudrait en outre que le comité dispose d'une somme additionnelle d'au moins \$250 000 par année que lui fournirait le gouvernement fédéral et qui servirait, sur la recommandation du comité, à payer des programmes de recyclage, les frais de réinstallation, et des projets d'emploi parrainés par le comité. Ces sommes paraissent peut-être inutilement élevées et généreuses à première vue. Cependant, il suffit de penser aux énormes pertes d'argent qu'entraînent les grèves fréquentes ou prolongées pour convenir que si de telles sommes affectées à la tenue de nombreuses réunions et à l'établissement d'un climat de confiance permettaient de les réduire voire de les éliminer, elles auront été dépensées sagement. En outre, les effets pécuniaires des pertes d'emploi sont complexes. La disparition d'emplois dans un domaine permet peut-être de réaliser des économies dans ce domaine, mais elle augmente les dépenses du gouvernement dans d'autres domaines. Ainsi, l'assurance-chômage et le bien-être social verront sans doute le montant de leurs prestations augmenter. Des sommes considérables sont dépensées pour des projets de création d'emplois là où il y a beaucoup de travail. Il vaut mieux dépenser

de l'argent pour maintenir des niveaux d'emplois utiles et prévenir la disparition d'emplois que pour s'occuper des conséquences néfastes de la perte d'emplois.

Avant toute chose, il faudrait que le comité choisisse une façon rationnelle, convenant tant aux représentants du syndicat qu'à ceux de la direction, d'implanter les changements techniques et administratifs reportés pour la durée du mandat de la présente commission d'enquête. Il faudrait suivre de près toute répercussion de ces changements sur l'emploi. S'il doit y avoir des congédiements, le comité prévoirait une façon de procéder qui évitera autant que possible les bouleversements et effectuera la transition sans heurts. En raison du jeu complexe de la supplantation au sein des syndicats, il faudra peut-être garder certaines personnes plus longtemps que ne l'exigent les habitudes et, dans de tels cas, les employés visés devraient être employés directement par le comité et payés à même les fonds mentionnés plus haut pour accomplir des tâches telles que celles qui seront décrites dans les sections qui suivent. Comme les employés les plus susceptibles d'être congédiés seront les moins anciens et partant les plus jeunes, il faudrait que le comité s'efforce de leur trouver un autre emploi permanent en étudiant à fond toutes les possibilités d'emploi à Terre-Neuve. Il faudrait également que le comité puisse faire recycler et réinstaller les premiers employés à être licenciés.

Comme nous l'avons déjà mentionnés, nous supposons qu'après ce premier ajustement, il y aurait une période de cinq ans au cours de laquelle le CN ne réduirait pas son service ferroviaire terrestre ou son service dans le Golfe. La Commission a recommandé d'éviter au cours de ces cinq ans tout changement technique ou administratif qui nuirait à l'emploi; en revanche, elle ne recommande pas un gel de l'emploi au sein du Canadien National à Terre-Neuve. Elle recommande plutôt de relier directement les emplois au trafic. Il reviendrait donc au comité d'ajustement de la main-d'œuvre, comme deuxième tâche, d'établir la formule de correspondance des niveaux d'emploi directement aux niveaux de trafic. L'élaboration et l'application de cette formule, qui devra être acceptable pour le syndicat et la direction, incomberont au comité.

Puisque, durant ces cinq ans, l'emploi sera directement relié au trafic et puisque la décision finale au sujet du chemin de fer dépendra dans une certaine mesure du volume et du type de trafic, il serait bien sûr souhaitable de maintenir le plus haut niveau du trafic possible et de favoriser le transport ferroviaire de toutes les marchandises qui s'y prêtent durant cette période. Il faudra donc s'efforcer d'assurer que le chemin de fer conserve sa meilleure clientèle (soit celle associée au trafic de long-courrier). Il serait aussi souhaitable d'attirer une autre clientèle (soit

celle du trafic long-courrier à destination de Terre-Neuve et, plus particulièrement, celui en provenance de Terre-Neuve). Il est bien évident que le volume du trafic correspondra à la satisfaction de la clientèle, au transport efficace des marchandises et à une promotion dynamique du service offert. La direction veut atteindre le volume idéal de trafic par l'application de techniques efficaces et efficientes de manutention du fret. Un tel objectif ne saurait laisser les syndiqués indifférents car il leur promet de grands avantages. Partageant un objectif commun, le syndicat et la direction devraient donc travailler ensemble à sa réalisation. Il faudrait s'efforcer, sans doute par l'étude des techniques de manutention du fret ailleurs et par la mise sur pied de projets-pilotes touchant l'implantation et l'évaluation de nouvelles techniques comme le projet-pilote du terminus St. Louis, de trouver quelles sont les techniques les plus efficaces et efficientes et de planifier leur adoption. En outre, les employés qui, dans des circonstances ordinaires, se verraient déclarés excédentaires ne perdraient pas leur emploi en vertu de l'accord de ne réduire l'emploi que s'il y avait réduction de trafic au cours de la période de cinq ans.

Nous tenons à souligner ici que le problème que pose *dans les faits* la réduction des emplois au sein de l'organisation du CN à Terre-Neuve n'est peut-être pas aussi difficile qu'il apparaît à première vue. Durant les dix dernières années, la compagnie n'a pas engagé beaucoup d'employés permanents de sorte qu'aujourd'hui ses employés ont tous entre quarante et cinquante ans. Durant les dix prochaines années, beaucoup de ces personnes atteindront l'âge normal de la retraite ou un âge auquel elles pourraient bien consentir à prendre une retraite anticipée. Le jeu normal des départs des employés atténuera considérablement le bouleversement anticipé de prime abord.

Néanmoins, malgré tous les efforts déployés par le comité, certains travailleurs affronteront le licenciement au bout des cinq ans de sorte que le problème ne disparaîtra pas complètement. Il faudrait donc mettre immédiatement sur pied le comité pour qu'il puisse s'attaquer au problème sans délai. Il devra d'abord déterminer les personnes qui toucheront les changements probables et rassembler sur elles des données pertinentes comme leur âge, leur instruction, leurs compétences spéciales et leur mobilité.

Au sujet de l'organisation du comité, nous recommandons de le diviser en trois sous-comités, chacun chargé d'un aspect de l'emploi au CN. Ainsi, un sous-comité s'occuperait plus particulièrement de l'exploitation du chemin de fer CN, l'autre de la correspondance entre le service maritime et le service ferroviaire à Port-aux-Basques et le troisième de cette même correspondance à Lewisporte, Corner Brook, Argentia et St-Jean. Chaque sous-comité

devrait être également représentatif des parties patronale et syndicale et relever du président indépendant du comité mixte d'ajustement de la main-d'œuvre.

Le comité et ses sous-comités s'efforceraient tous de maintenir un haut niveau de trafic ferroviaire, mais en même temps les sous-comités s'occuperaient avant tout des réductions d'emploi qu'entraînera la modification prévue du réseau ferroviaire. Chaque sous-comité, dans ses recommandations touchant les façons de réduire les effets néfastes des licenciements, envisagerait sans doute:

- a) le recyclage des personnes touchées qui aimeraient profiter d'un programme de recyclage ou de perfectionnement;
- b) la prestation d'une aide spéciale aux fins de réinstallation, aux employés qui accepteraient d'aller vivre dans une autre région;
- c) la retraite anticipée des personnes en mesure d'en profiter.

Il y a peu de doute que la création d'un tel comité mixte d'ajustement de la main-d'œuvre qui disposerait des fonds nécessaires à son bon fonctionnement aiderait dans une grande mesure à diminuer les effets néfastes des changements que le Canadien National envisage apporter à son réseau ferroviaire à Terre-Neuve.

Le comité mixte d'ajustement de la main-d'œuvre devrait, bien sûr, étudier les possibilités d'augmenter les emplois dans le secteur du transport. Des changements éventuels dans le réseau, par exemple l'introduction de l'aéroglesseur, créeraient bon nombre d'emplois dont certains seraient techniques et nécessiteraient une longue période de formation.

Dans d'autres secteurs que celui des transports, nous soulignons que l'industrie de la pêche à Port-aux-Basques est certainement florissante et susceptible de se développer considérablement dans l'avenir, ce qui ouvrira des possibilités d'emploi. Mais ce qui est plus important et plus pertinent, c'est la possibilité que bon nombre d'emplois reliés au transport soient créés dans la région de Port-aux-Basques qui continuera d'être le principal port par lequel passeront les voyageurs et les camions-remorques qui arrivent à Terre-Neuve ou qui en repartent. Les traversiers n'offrant pas de logement pour la nuit, le potentiel de développement des hôtels et restaurants dans la région de Port-aux-Basques semble énorme. Il n'est pas sûr que les emplois créés par de telles entreprises conviendraient aux employés actuels du CN mais ils le seraient certainement pour la prochaine génération, c'est-à-dire ceux qui auraient été embauchés par le CN si l'exploitation ferroviaire avait continué. Le comité devrait donc considérer la création d'emplois dans de nouvelles entreprises à Port-aux-Basques. D'ailleurs, le comité pourrait être en mesure d'aider à planifier et à financer de telles entreprises.

En outre, le comité pourrait fort bien servir de modèle à la création d'autres comités et à l'élaboration de méthodes et de techniques applicables à tous les services de transport dans la province. Soulignons que de tels comités ne s'occuperaient pas exclusivement de la réduction de l'emploi. Ils se révéleraient sans doute utiles dans l'éventualité d'une hausse considérable de l'emploi dans une région à la suite de l'annonce du développement imminent d'un mode de transport. Par exemple, il est prévu qu'au cours des dix prochaines années, il y aura une importante hausse de l'emploi dans le transport maritime direct. Il serait peut-être opportun de créer un comité mixte d'ajustement de la main-d'œuvre pour résoudre les problèmes associés à une telle hausse. Ce comité se composerait de représentants des compagnies exploitant les navires et des divers syndicats œuvrant dans le transport maritime direct qui verraient d'abord à prévoir le nombre d'emplois créés et le degré et le type de formation que chacun exigera. Le comité assurerait ensuite que des travailleurs de

Terre-Neuve recevraient la formation voulue et seraient disponibles à mesure que les emplois se créeraient. Une telle préparation exigera peut-être la création de programmes de formation en collaboration avec le ministère de la Main-d'œuvre. Le comité pourrait également étudier toute difficulté sociale susceptible de survenir à cause de l'augmentation de l'emploi et de l'affluence dans l'une ou l'autre région et prévoir des façons de contrebalancer les conséquences sociales non souhaitables. Le travail d'un tel comité aurait sans doute une grande valeur car, à notre connaissance, aucun comité canadien mixte des syndicats et du patronat n'a jamais encore essayé de résoudre ce type de problème. Donc, les moyens de transport à Terre-Neuve, avec tous leurs inconvénients et leurs problèmes, pourraient donner lieu à l'élaboration de méthodes susceptibles de se révéler utiles pour régler les problèmes et exploiter les possibilités du transport ailleurs au Canada et dans d'autres domaines d'emploi.

## **Partie 5**

---

### **Conclusions et recommandations**

# Chapitre XV

---

## Recommandations générales

### Généralités

Les parties précédentes du présent rapport ont porté sur l'évolution du système de transport à Terre-Neuve, son état actuel, les objectifs qui peuvent être envisagés pour l'avenir ainsi que les lignes de conduite qu'il faudrait adopter et les modifications qu'il faudrait apporter pour atteindre ces objectifs.

Dans la dernière partie, certaines questions clé ayant trait à la situation actuelle et future du transport à Terre-Neuve ont été étudiées et certaines conclusions ayant de graves répercussions ont été tirées.

Le présent chapitre et celui qui suit renferment les recommandations de la Commission découlant de toute l'analyse faite dans ceux qui précèdent. Le présent chapitre renferme les recommandations qui découlent des chapitres IX à XIV, inclusivement. On remarquera à cet égard que les chapitres précédents renferment une bonne analyse des problèmes et une grande part des raisons qui ont amené la Commission à tirer les conclusions en question. Les recommandations contenues dans le présent chapitre seront donc présentées sous forme de résumé.

### Le concept de recouvrement des coûts auprès des usagers à Terre-Neuve

Il est recommandé que:

1. le gouvernement reconnaisse à titre de principe que le concept du recouvrement des coûts auprès des usagers ne peut s'appliquer actuellement à de nombreux aspects du système de transport à Terre-Neuve, et que toutes les lignes de conduite et

les méthodes tiennent compte de ce fait;

2. il soit reconnu comme principe que dans les secteurs où la concurrence peut être viable, le système de transport soit développé de façon à ce qu'à l'avenir le concept de recouvrement des coûts auprès des usagers puisse être approprié et applicable.

### La question des subventions

Il est recommandé que:

3. les subventions accordées à certains produits et matériaux bruts provenant de l'extérieur de Terre-Neuve soient supprimées, lorsqu'il est prouvé que de tels produits et matériaux peuvent être fabriqués ou produits dans la province de façon rentable; en outre, il faudrait accroître l'importance des subventions accordées sur les matériaux bruts importés des régions maritimes à Terre-Neuve et qui serviront à la fabrication de produits finis à Terre-Neuve;
4. son activité économique et sociale faisant partie intégrante de la vie de la province, le Labrador soit immédiatement inclus dans la définition du territoire que donne la Loi sur les taux de transport des marchandises dans les provinces maritimes, la Loi des subventions de transport des marchandises dans la région Atlantique et toute autre nouvelle loi prévoyant des subventions spéciales ou une aide quelconque pour les provinces de l'Atlantique. De même, le Labrador devra être considéré comme les autres régions du territoire si les subventions devaient être accordées au transport maritime et aérien;
5. la politique décrite dans la partie III(II)(J) du projet de loi C-33 soit implantée, c'est-à-dire que

lorsqu'il y a des services de transport concurrentiels ou qu'il pourrait y en avoir, et qu'il est jugé nécessaire d'offrir une subvention pour l'application d'une politique gouvernementale particulière, qu'une telle aide soit accordée de façon à ne pas nuire au choix naturel que ferait l'utilisateur du mode de transport le plus approprié;

6. lorsqu'on prévoit accorder une subvention ou qu'on réétudie celles déjà accordées, on veille à ce que les services de transport ne servent pas d'instrument pour le développement économique, lorsque d'autres moyens peuvent être plus appropriés et efficaces pour atteindre cet objectif; en d'autres termes, les responsables doivent être certains que le transport, et en fait le transport subventionné, est essentiel au développement économique avant d'imposer des exigences ou de dépenser des deniers publics pour atteindre cet objectif;

7. si le gouvernement décide à l'avenir de verser des subventions pour le transport de surface des voyageurs, de telles subventions s'appliquent de façon égale à tous les modes de transport de surface et non seulement au chemin de fer;

8. une fois que les subventions ont été accordées, toutes les mesures de contrôle soient exercées par les organismes de régie ou les corps gouvernementaux afin de s'assurer que les services en question sont exploités le plus efficacement possible et au coût le plus bas possible et que les subventions n'augmentent pas par suite d'inattention ou de l'insuffisance de la demande. (Il s'agit surtout des subventions assez importantes accordées aux services de la côte et dans le Golfe.);

9. lorsque, par suite des recommandations de la Commission, ou à tout autre temps, on décide de supprimer la subvention, cette suppression se fasse graduellement suivant une planification sérieuse et un préavis afin de causer le moins de problèmes possibles dans les services et les entreprises qui dépendent de cette subvention ou des services subventionnés;

10. étant donné que Terre-Neuve reçoit peu d'avantages, s'il en reçoit quelques-uns, des subventions accordées aux marchandises à destination de l'ouest, en vertu des dispositions de la Loi sur les taux de transport des marchandises dans les provinces Maritimes et de la Loi sur les subventions au transport de marchandises dans la région Atlantique, on étudie immédiatement la possibilité d'accorder de telles subventions aux produits exportés de Terre-Neuve. (Ainsi par exemple, le transport effectué sur le territoire terre-neuvien devrait être subventionné pour le poisson frais congelé et les produits forestiers exportés vers les marchés américains et européens.);

11. malgré les raisons en matière de concurrence qui justifient la confidentialité des renseignements

financiers ayant trait aux subventions, l'intérêt suprême du public à veiller à ce que les fonds sont adéquatement distribués et, ce qui est plus important, à voir le montant exact des diverses subventions et le coût des autres modes, exige la publication des détails de toute subvention tirée des fonds du gouvernement sous forme de statistiques annuelles ou autres;

12. étant donné que le but ultime de tout système de transport est d'offrir aux usagers la possibilité de choisir le mode et le service le plus utile, l'imposition des subventions devrait encourager la concurrence au sein des modes et entre eux et, à titre de principe général, des subventions égales devraient être versées pour des services égaux entre les modes et peut-être ce qui est plus important, entre divers transporteurs au sein du même mode;

13. étant donné qu'il n'est pas clair que par le passé les programmes de subventions directes ou indirectes du gouvernement ont atteint tous les objectifs prévus ou même une partie de ceux-ci, les montants actuels des subventions ne devraient pas être augmentés sans qu'il y ait une étude sérieuse des résultats de cette subvention et de la situation concurrentielle au sein du mode subventionné; d'autre part, la Commission reconnaît que lorsqu'on décide d'offrir un certain montant à titre de subventions, divers transporteurs au sein du même mode peuvent avoir des besoins différents. Par conséquent, il devrait pouvoir y avoir des variations annuelles en matière de subventions, par exemple pour aider à l'égard des immobilisations initiales ou de fortes dépenses d'immobilisation. Ce principe de répartition décroissante, s'il est appliqué de façon adéquate, tenant compte de l'avantage supplémentaire qu'en tirent les transporteurs par suite des réductions de taux d'intérêt qu'ils réalisent grâce à la subvention, devrait permettre encore plus de développer les services au sein des modes en cause. (Cette méthode devrait s'appliquer uniquement aux entreprises qui ont déjà démontré qu'elles pouvaient être rentables après avoir été en activité avec succès depuis plusieurs années.);

14. des programmes de subventions promotionnelles au lieu de subventions à l'exploitation soient conçus et, sauf dans des cas exceptionnels, qu'ils soient graduellement abandonnés lorsque les objectifs promotionnels ont été atteints.

### **Coopération fédérale-provinciale**

Il est recommandé que:

15. une Commission des transports fédérale-provinciale soit créée sous le nom de Commission terre-neuvienne des transports et se compose de cinq personnes, deux représentants nommés par

chaque gouvernement et un président élu par les deux gouvernements;

16. les responsabilités de la Commission comprennent:

a) expliquer aux organismes appropriés les normes qui doivent être établies pour les services de transport à Terre-Neuve et surveiller les services en question afin de veiller à ce que les normes soient respectées;

b) surveiller l'application des règlements pour tous les modes de transport et faire des recommandations à ce sujet;

c) tenir des audiences publiques portant sur les principales modifications qu'on propose d'apporter aux systèmes de transport de Terre-Neuve et s'occuper de recueillir les recommandations et de les transmettre aux organismes décisionnels appropriés;

d) établir un programme de coordination des modes de transport et des services à Terre-Neuve, y compris prendre des dispositions pour l'établissement des services qui n'existent pas encore;

e) s'occuper de la recherche permanente, du rassemblement des données et de l'application de nouvelles méthodes;

f) analyser les activités des subventions et conseiller le gouvernement sur le choix des transporteurs et le montant des subventions;

g) recommander le montant total qui devra être dépensé à Terre-Neuve en matière de subventions fédérales et tenir compte du taux d'inflation annuel. (Il faudra alors faire des recommandations concernant la proportion et le montant des sommes qui seront versées pour chaque installation et service. L'argent économisé dans un secteur, par exemple celui du chemin de fer, pourrait être réaffecté et utilisé dans un autre domaine ayant trait au transport à Terre-Neuve.);

17. un centre de recherches sur le transport à Terre-Neuve soit créé et relève de la Commission terreneuvienne des transports.

### **Transport au Labrador**

Il est recommandé que:

18. en plus des recommandations précises faites au chapitre XVI à propos du Labrador, trois études de faisabilité soient entreprises bientôt et portent sur les points suivants:

(i) l'aménagement, pour le Labrador, d'un port en eaux profondes ouvert à longueur d'année et relié par routes à l'autoroute du Labrador;

(ii) la construction d'un chemin de fer, si possible électrique, qui traverserait le Labrador pour relier le port du Labrador, à l'est, au Québec et aux provinces centrales du Canada, à l'ouest;

(iii) la construction d'un tunnel sous le détroit de Belle-Isle qui permettrait la circulation automobile et l'acheminement de l'électricité.

### **L'utilisation d'un aéroglisseur à Terre-Neuve**

Il est recommandé que:

19. une étude de faisabilité soit immédiatement entreprise auprès des fabricants et des exploitants actuels d'aéroglisseurs en Europe concernant l'application possible de la technologie actuelle en matière d'aéroglisseurs au service de traversier du golfe entre la Nouvelle-Écosse et Terre-Neuve;

20. une autre étude de faisabilité soit entreprise avec l'aide des experts-conseils du gouvernement fédéral en transport maritime afin de déterminer la possibilité d'utiliser l'aéroglisseur pour desservir les collectivités côtières du Labrador pendant la saison des glaces, y compris la possibilité d'utiliser cet aéroglisseur pour assurer la traversée du détroit de Belle-Isle.

### **Répercussions sociales des modifications**

Il est recommandé que:

21. un comité mixte de réaffectation de la main-d'œuvre soit créé immédiatement à Terre-Neuve et comprenne des représentants, en nombre égal, de l'employeur, c'est-à-dire les chemins de fer, le CN Marine (Golfe) et le CN Marine (cabotage), et des syndicats concernés par ces activités;

22. des sous-comités du comité mixte de réaffectation de la main-d'œuvre soient constitués pour traiter respectivement du chemin de fer, de la correspondance entre les services ferroviaire et maritime à Port-aux-Basques et dans les autres ports;

23. le comité reçoive les fonds appropriés dont une partie proviendrait du gouvernement fédéral grâce aux services de consultation en main-d'œuvre, de l'employeur et des syndicats en cause;

24. le gouvernement fédéral prévoit des fonds appropriés pour permettre l'établissement de programmes précis de recyclage, le remboursement des dépenses de relocalisation et la mise sur pied de programmes de travail parrainés par le comité;

25. les modifications techniques et administratives dont l'implantation a été retardée jusqu'à la fin des travaux de la présente Commission soient implantées par l'entremise du comité mixte de réaffectation de la main-d'œuvre;

26. après la réaffectation centrale de la main-d'œuvre et jusqu'à ce que la décision d'abandonner le chemin de fer soit confirmée, le nombre d'employés du CN à Terre-Neuve dépend directement du volume du trafic;

27. le comité ait pour objectif particulier de s'occuper du bien-être des employés qui perdraient leur emploi par suite des modifications proposées dans le présent rapport. (Le comité examinerait les

autres emplois possibles dans la région immédiate et dans d'autres régions de la province et du Canada. Le comité recommanderait alors les programmes de recyclage appropriés ou le versement des frais de relocalisation.); et que

28. d'autres comités mixtes de réaffectation de la main-d'œuvre soient créés, au besoin, pour étudier les augmentations ou diminutions prévues en matière d'embauche dans les autres modes de transport à Terre-Neuve.

## Chapitre XVI

---

### Recommandations sur les modes et les services

Le présent chapitre comprend les recommandations précises faites dans les chapitres précédents du présent rapport ou qui découlent des analyses qui y ont été présentées, et qui portent sur des modes et des services donnés du système de transport à Terre-Neuve. Le chapitre V sera particulièrement utile à cet égard, ainsi que les chapitres suivants qui comprennent des remarques générales et précises sur les modes et les services.

Il ne fait aucun doute qu'à ce moment-ci le lecteur a déjà remarqué certains secteurs dans ces chapitres où la Commission a tiré des conclusions et fait des constatations précises sur les besoins actuels et futurs en matière de transport. Le présent chapitre sera donc dans une certaine mesure répétitif puisqu'il reprendra les points qui ont déjà été précisés dans des chapitres précédents. Il ne sera donc pas nécessaire dans le présent chapitre d'élaborer autant que dans les précédents.

Afin d'aider le lecteur, nous l'espérons, il y aura après l'analyse générale et précise ainsi que les recommandations qui en découlent, un bref résumé des recommandations, par ordre numérique et sous forme concise, à la fin de chaque partie sur un mode ou un service quelconque.

D'après son mandat, la Commission devait en faisant ces recommandations évaluer les répercussions, à court, à moyen et à long terme, qu'auraient sur le système de transport les modifications qu'elle proposait. Étant donné les rapports qui existent entre les divers services, et par conséquent le lien entre les diverses recommandations, nous n'avons pas jugé souhaitable de répartir les recommandations en fonction de leur date d'implantation c'est-à-dire à long, à moyen et à court terme. Nous avons plutôt essayé

d'indiquer dans le cadre de chaque recommandation si elle devait être implantée immédiatement ou, sinon, dans quel délai. Les recommandations ne sont donc pas regroupées selon leur date d'implantation mais plutôt en fonction du mode ou du service auquel elles se rapportent. La Commission juge que cette méthode permettra aux lecteurs de se retrouver plus facilement et avec plus d'exactitude.

#### **Le transport ferroviaire**

L'avenir du chemin de fer à Terre-Neuve a été étudié en détail au chapitre VIII. Il sera donc inutile de reprendre les preuves et les arguments qui ont amené la Commission à prendre la décision suivante.

Toutes les preuves présentées ont indiqué que malgré tous les efforts qui pourraient être faits, le chemin de fer ne peut plus être un service rentable. Nous devrions donc commencer à prévoir un réseau de transport sans chemin de fer dans environ dix ans. En vue d'un accroissement de l'achalandage des autres modes, nous devons donc commencer immédiatement à améliorer la Transcanadienne ainsi que les installations portuaires à St-Jean et à Corner Brook. Le chemin de fer devrait continuer encore pendant cinq ans à donner un service de même qualité. Pendant cette période, on devrait favoriser toute expérience visant à accroître la viabilité du service ferroviaire. A la fin de cette période, la décision d'abandonner le chemin de fer devrait être revue. S'il y a eu une amélioration imprévue, la décision d'abandonner ce service devrait être révoquée. Si tout se passe comme prévu et les tendances actuelles se poursuivent, l'activité ferroviaire à Terre-Neuve devrait être éliminée graduellement au cours d'une autre période de cinq ans. La province de

Terre-Neuve devrait être d'accord avec l'élimination graduelle du service ferroviaire et devrait conclure une entente avec le gouvernement fédéral pour que celui-ci s'engage en retour à fournir des fonds suffisants pour construire et entretenir la Transcanadienne pendant cette période de cinq ans, de façon à ce que celle-ci puisse pourvoir aux besoins du trafic accru de demain. Pendant les cinq années qui suivront, il faudra poursuivre la planification de sorte que la route soit améliorée afin de pouvoir répondre de façon satisfaisante à l'augmentation et aux fluctuations prévues du trafic bien avant que celles-ci se produisent. Les fonds pour ces améliorations et cet entretien subséquent et continu pourraient très bien provenir des économies réalisées par suite de l'abandon du chemin de fer. Les économies ainsi réalisées pourraient être utilisées à Terre-Neuve et au Labrador pour améliorer au maximum les autres modes de transport.

La Commission recommande précisément que:

29. on commence déjà à prévoir l'élimination graduelle du chemin de fer à Terre-Neuve sur une période d'environ dix ans; à cet égard, il faudrait prendre les dispositions suivantes:

a) *Dispositions précises pour le chemin de fer*

(i) prévoir une période initiale d'adaptation du nombre d'employés, suite à la publication du rapport de la Commission;

(ii) prévoir une période de cinq ans pendant laquelle le service ferroviaire continuera à offrir des services, au moins, de même qualité;

(iii) entretenir pendant ce temps la plate-forme pour qu'elle suffise à répondre à la demande en matière de trafic; et

(iv) n'engager pour le chemin de fer aucune autre dépense importante.

b) le gouvernement provincial et fédéral devraient commencer immédiatement à négocier les modifications constitutionnelles nécessaires ainsi que les méthodes d'élimination graduelle du service ferroviaire, qui seront acceptables pour les deux parties;

c) au cours de la période de cinq ans, il faudrait favoriser et évaluer les projets d'essai de nouvelles méthodes en matière de vente et de relations publiques, de nouvelles techniques pour la manipulation des marchandises et de rajustement des tarifs marchandises.

30. après cinq ans, la décision d'abandonner le service ferroviaire devrait être revue. Il pourrait alors être décidé:

a) d'infirmer la décision originale et de maintenir le chemin de fer pour une période indéfinie si la quantité de marchandises à transporter ou la situation financière du chemin de fer s'était considérablement améliorée; ou

b) de confirmer la décision d'éliminer graduellement le chemin de fer si la quantité de trafic avait

baissée et la situation financière s'était détériorée ou était à peu près la même.

31. si la décision d'abandonner les services ferroviaires était confirmée l'élimination graduelle du chemin de fer se fasse de façon ordonnée et systématique dans les cinq années qui suivent;

32. au cours des dix années pendant lesquelles le chemin de fer continuera d'assurer des services à Terre-Neuve, le déficit subi dans ce domaine soit assumé directement par le gouvernement fédéral (L'entente à l'égard de ce déficit devrait être de telle sorte à ne pas donner au CN un avantage injuste envers ces concurrents, c'est-à-dire de lui permettre de se servir de cette mesure avantageuse pour réduire ces tarifs d'ensemble à un niveau qui nuirait aux activités de ces concurrents.);

33. on prévoit bientôt de quelle façon on répondra aux augmentations subies par les autres modes en matière de trafic, soit en raison d'augmentations naturelles ou par suite de la diversion du trafic actuel du chemin de fer (Il faudra donc refaire complètement la Transcanadienne de sorte qu'elle puisse répondre aux besoins du trafic qui l'empruntera. Il faudra aussi accroître les installations maritimes directes, c'est-à-dire les installations portuaires à Corner Brook et à St-Jean.);

34. des comités consultatifs mixtes, composés de représentants des syndicats et des cadres du CN soient bientôt constitués afin:

a) de contribuer à la réaffectation initiale de la main-d'œuvre;

b) aider à la mise sur pied de projets d'essai appropriés et à leur évaluation; et

c) de planifier la réduction du nombre d'employés qu'il y aura après la période de cinq ans et minimiser les difficultés qui surgiront à cet égard.

### **Le réseau routier**

La Commission admet que la construction et l'entretien des routes de la province relèvent essentiellement du gouvernement provincial. Elle estime en même temps utile et essentiel de faire des recommandations particulières sur le réseau routier provincial puisque de toute évidence le transport routier joue un rôle très important dans le réseau de transport actuel et continuera de le faire. Le gouvernement fédéral a également reconnu qu'il a un rôle essentiel à jouer dans la construction et l'amélioration des routes, en particulier dans les régions et provinces plus défavorisées ou économiquement stagnantes. Par les années passées, il a donc aidé au financement de projets routiers en application de lois particulières, comme la Loi sur la route transcanadienne, et aux termes d'une législation de développement général prévoyant la construction de routes pour desservir les régions riches en ressources, à des fins d'expansion économique régionale et autre considérations du même genre.

Vu que les diverses collectivités de Terre-Neuve sont très isolées (un tiers des agglomérations étant désignées comme isolées), que la Commission juge essentiel de prendre toutes les mesures pour assurer la mobilité de la main-d'œuvre dans une province qui souffre de chômage chronique et qu'il semble que certaines des industries essentielles à l'économie terre-neuvienne dépendent généralement des liaisons routières et devraient continuer de le faire dans un avenir prévisible, la Commission est d'avis qu'une partie essentielle de la politique terre-neuvienne des transports réside dans un programme permanent d'amélioration et de revêtement du réseau routier dans la province, ainsi que dans la construction de nouvelles routes destinées à compléter ce réseau. Certaines études ont en effet laissé entrevoir qu'il existe une tendance vers une plus grande confiance dans les transports publics à Terre-Neuve que dans d'autres régions du pays. L'existence d'un réseau routier bien développé pour la province revêt donc une importance accrue du fait qu'il s'agit presque exclusivement de transports de surface.

### *1. Route Transcanadienne*

Il est clair que l'état actuel de la Transcanadienne dans la province ne répond généralement pas aux normes établies lorsqu'on la compare à celles de la plupart des autres provinces, même compte tenu de la densité relativement faible du trafic et des usages dont la route fait l'objet à Terre-Neuve. Cette route constitue le seul lien routier transinsulaire de sorte que le transport intra et extra-provincial de marchandises et de passagers se doit d'être élevé pour faire usage de la totalité ou d'une partie de la route. Il est donc essentiel d'améliorer la Transcanadienne le plus tôt possible pour qu'elle puisse satisfaire à une norme acceptable. Ce besoin est d'autant plus pressant lorsqu'on constate que le seul mode de transport public actuel, soit le service d'autocars du CN, utilise exclusivement cette route. Le bon état de la Transcanadienne est également essentiel aux exportations de produits de la pêche de qualité de Terre-Neuve, lesquelles constituent une très grande proportion de l'activité économique terre-neuvienne et devraient continuer de s'accroître dans un proche avenir. Il est également significatif que dans une étude effectuée pour le compte de la Commission, l'amélioration de la Transcanadienne ait constitué le besoin le plus pressant d'après les sondages d'opinion. Bien qu'en lui-même, ce facteur ne peut être considéré comme déterminant du besoin en cause, il n'en demeure pas moins qu'associé aux autres justifications susmentionnées, le fait d'apporter des améliorations importantes à cette route revêt une importance capitale pour un large secteur de la population et de l'économie terre-neuviennes.

Un plan global devrait être immédiatement mis en œuvre par voie de négociation entre les gouvernements fédéral et provincial. Celui-ci devrait se dérouler sur une période de cinq à dix ans, au terme de laquelle tous les tronçons de la Transcanadienne auront été améliorés pour satisfaire la norme établie. Dans le cadre d'un tel plan, il est évident que certains tronçons de la route, en particulier sur la côte ouest entre Crabbe's River et George's Lake et dans la partie est de l'île entre le parc national Terra Nova et Gander, doivent constituer les premiers objectifs de la réfection. Une fois cette réfection commencée, il faudrait ensuite attacher une importance particulière à la consolidation et à l'amélioration générales du reste de la Transcanadienne, en s'appuyant évidemment sur une analyse technique du taux de fréquentation pour déterminer les tronçons qui touchent le plus directement la majeure partie des voyageurs.

Pour ce qui est du financement de ce projet important, la Commission est au courant des ententes qui existent entre la province et le gouvernement fédéral relativement au partage des coûts, lesquels s'accordent généralement avec des ententes analogues intervenues entre les autres provinces de l'Atlantique et le gouvernement fédéral. La Commission est toutefois d'avis qu'il existe des justifications spéciales en ce qui a trait à Terre-Neuve garantissant un accroissement du financement fédéral relatif à ce projet.

Il est d'abord clair que la solvabilité de la province, en termes de ressources financières absolues et par habitant, est très faible comparativement à celle des autres provinces Maritimes et, forcément, du reste du Canada. La Transcanadienne de Terre-Neuve ne le cède en longueur qu'à celle de la province de l'Ontario, ce qui se traduit par des coûts d'amélioration par habitant démesurément élevés pour la province, et, de l'avis de la Commission, dépassant tout simplement ses moyens financiers. Il est en outre évident qu'au cours de la période écoulée depuis l'entrée de Terre-Neuve dans la Confédération, le gouvernement provincial a cherché à concentrer ses efforts dans le domaine de la construction de routes de façon à assurer un service routier pouvant au moins se rapprocher de celui auquel d'autres Canadiens étaient habitués bien avant 1949. Dans le cadre de cet effort de rattrapage, les revenus de la province ont été utilisés à un rythme tel que le fait d'exiger un partage provincial des coûts de 50% ou même de 25% pour l'amélioration de la Transcanadienne à ce stade-ci se traduirait, selon toute vraisemblance, par l'abandon du programme d'amélioration, sinon total, du moins en ce qui a trait au niveau d'exécution nécessaire.

Il faut encore une fois se rendre compte que la Transcanadienne est l'infrastructure que le CN utilise en remplacement du service de transport ferroviaire des passagers et, pour ce faire, qu'il assure un service d'autocar, ainsi qu'un service routier de messa-

geries ou de transport par wagonnées partielles. Bien qu'il soit évidemment impossible de déterminer exactement quel pourcentage des frais d'entretien de la Transcanadienne est proprement attribuable à l'utilisation de cette route par les services du CN, et bien que cette somme soit indubitablement faible en termes relatifs, il n'en demeure pas moins que la Commission estime que c'est le *principe* qui importe plutôt que le chiffre absolu en pareil cas. Le gouvernement fédéral a également choisi de remplacer les services ferroviaires par des services routiers de sorte que ses responsabilités en matière d'entretien du chemin de fer en sont réduites d'autant et que la province est appelée à effectuer l'entretien de la nouvelle «ligne».

Dans l'ensemble, la Commission estime qu'indépendamment des dispositions qui ont pu être prises au moment de la conclusion des ententes originales sur la Transcanadienne, et que quels que soient les arrangements qui peuvent être considérés comme acceptables pour les autres provinces de l'Atlantique, la province de Terre-Neuve a besoin d'une aide financière immédiate, urgente et spéciale pour lui permettre de reconstruire la Transcanadienne en fonction de normes *au moins* équivalentes à celles existant dans les provinces Maritimes. Selon la Commission, le fait de ne pouvoir mettre immédiatement ce projet à exécution nuira sérieusement à l'économie générale de la province et à la mise en place d'un réseau de transport efficace. A cet égard, l'étude ultérieure du rôle de l'industrie du camionnage dans cette province et son importance constante prouvent que la mise en place d'un couloir de circulation de haute qualité revêt une importance capitale, non seulement pour répondre aux besoins actuels du transport routier, mais également pour satisfaire l'augmentation éventuelle de la demande.

D'après les informations disponibles, il semble que le coût d'exécution d'un bon programme d'amélioration de la Transcanadienne à Terre-Neuve se chiffrait à environ 250 millions de dollars. La Commission recommande donc que le gouvernement fédéral finance ce projet jusqu'à concurrence d'au moins 90% du coût total.

## 2. Grandes routes provinciales

La Commission admet que son mandat fédéral ne l'habilite pas à faire une analyse détaillée des (ni des recommandations sur les) responsabilités de la province relativement à ce qui peut être désigné comme routes exclusivement provinciales. Comme on l'a déjà mentionné, il est toutefois évident que le réseau routier dans son ensemble, y compris les routes construites et entretenues par la province, constitue un élément essentiel du réseau de transport. La Commission a donc jugé à propos d'attacher une importance particulière au réseau routier provincial et

de faire certaines recommandations générales à ce sujet.

Il est clair que compte tenu des modes de transport existant dans la province, qui devraient normalement se maintenir, du moins à court terme, certaines des grandes industries comptent largement sur le transport routier pour acheminer les matières premières destinées à la transformation et les produits finis destinés au marché. Par exemple, l'industrie terre-neuvienne de la pêche qui semble, actuellement et d'ici les 20 prochaines années, en passe de constituer un atout majeur de l'économie de la province, compte presque exclusivement sur le transport routier pour la collecte du poisson aux points de débarquement et pour la livraison du produit fini sur les marchés continentaux du Canada et des États-Unis. Il n'est pas faux de dire en effet que l'industrie et les produits de la pêche sont pour Terre-Neuve ce que le blé est et a été pour les Prairies comme base de l'économie de la région. Les produits de la pêche de Terre-Neuve constituent également une denrée d'exportation de première importance pour le Canada puisque la grande majorité de la production terre-neuvienne est effectivement exportée, d'où l'intérêt capital du reste du Canada dans le maintien d'une production optimale de poissons.

La Commission est également au fait de la forte utilisation du réseau routier par l'industrie forestière, principalement pour le transport des matières premières vers les usines de transformation. La Commission sait aussi que l'accessibilité permanente du transport routier à ces fins est d'une importance fondamentale à la rentabilité de ces industries. Tout accroissement sensible des coûts attribuable à une détérioration des routes et, par conséquent, toute augmentation des frais de transport, pourraient bien compromettre sérieusement la rentabilité des usines existantes de la province. Il est donc essentiel d'assurer que toutes les mesures soient prises pour continuer d'améliorer les routes sur lesquelles compte l'industrie forestière.

La Commission recommande donc que la province élabore un plan global de détermination des priorités routières en accordant une attention particulière à l'amélioration et au revêtement des routes qui relient les principales poissonneries à la Transcanadienne. On devrait également accorder une haute priorité à l'amélioration et au revêtement éventuel des routes qui relient les zones de coupe forestière au réseau routier. Un tel programme, joint à la réfection de la Transcanadienne, devrait pouvoir empêcher que le réseau routier ne constitue un obstacle au développement harmonieux et au maintien de la rentabilité des industries de la pêche et de l'exploitation forestière. Rentreraient dans cette catégorie, le prolongement de la route de la péninsule du Nord jusqu'à son achèvement et revêtement, l'amélioration et le revêtement de la ligne de Witless Bay reliant plus directe-

ment les poissonneries du littoral sud à la Transcanadienne, la réfection du tronçon depuis Saint-Alban's jusqu'à Hermitage pour desservir les poissonneries de cette région et l'achèvement du tronçon entre South West Brook et Burgeo.

La Commission ne peut faire autrement que de recommander l'amélioration et le revêtement de ces routes si importantes. Il semblerait, d'après l'expérience acquise à Terre-Neuve, qu'il ne suffit pas simplement de recommander la transformation des routes en grandes routes de gravier. Personne n'ignore qu'à cause de notre climat rigoureux, celles-ci ne constituent pas un mode de transport acceptable durant une grande partie de l'année à cause des restrictions de demi-charge, des problèmes de déneigement et autres difficultés du même genre. La simple transformation des routes actuelles en grandes routes de gravier serait donc contraire au principe de la rentabilité et ne résoudrait pas les problèmes d'avaries causées aux produits, en particulier dans le domaine de l'industrie de la pêche qui représente un secteur essentiel.

### *3. Construction de nouvelles routes*

Outre la création immédiate d'un programme d'amélioration et de revêtement de certaines routes existantes, la Commission recommande que la province accorde également la priorité à l'élaboration d'un plan de construction de nouvelles routes qui, selon la Commission, devraient se révéler essentielles à la pleine matérialisation des possibilités de développement industriel et d'emploi de la province. La Commission est aussi d'avis que le maintien et l'accroissement éventuel de la participation fédérale à de tels programmes par le biais du partage des coûts se justifient, non seulement en ce qui a trait à la suppression de l'isolement de certaines régions, mais également en ce qui concerne les économies éventuelles à réaliser par la réduction du service de cabotage qui deviendrait inévitable une fois le problème de l'isolement résolu. L'aide financière fédérale à la construction de nouvelles routes se justifie également par le fait de venir en aide une région dont l'économie est languissante.

La Commission recommande donc d'étudier immédiatement la possibilité de construire un tronçon allant de l'actuelle route de South West Brook/Burgeo jusqu'à la ville de Buchans et de la prolonger jusqu'à la Transcanadienne à Bishops Falls. La Commission est persuadée qu'une telle liaison routière pourrait être profitable aux résidents de Buchans en les rapprochant des occasions d'emploi de la côte ouest, et serait également avantageuse pour le trafic transinsulaire de marchandises et de passagers destinés à l'est et à l'ouest de l'île en fournissant une solution de rechange et une liaison plus étroite avec la région centrale de la province. Les développements

directs et secondaires suscités par de tels travaux de construction routière devraient également profiter à la ville de Buchans et à la région environnante.

Un autre projet important qui devrait retenir notre attention au cours des cinq prochaines années est la construction d'une grande route d'est en ouest reliant la péninsule Connaigre à la péninsule Burin. Bien que le coût d'un tel projet serait assurément très élevé compte tenu de la nature accidentée du terrain, il n'en demeure pas moins que la Commission estime devoir lui accorder une attention particulière de façon à assurer une liaison directe entre les deux centres importants de la côte sud, soit les deux péninsules susmentionnées. L'établissement éventuel de liaison par traversier entre le continent et l'une de ces péninsules ou les deux justifierait par lui-même la construction d'un tronçon de liaison plus directe. En outre, puisque la seule région complètement isolée de l'île se trouve être la partie de la côte sud située à l'ouest de la péninsule Connaigre jusqu'à Burgeo, il n'est que raisonnable de supposer que des efforts devront être déployés à moyen et long termes pour la construction d'un tronçon routier le long de cette partie de la côte. Une telle éventualité, jointe à l'achèvement de la route reliant South West Brook et Burgeo et à la construction de celle entre les péninsules Connaigre et Burin, ferait en sorte de matérialiser l'existence d'un réseau routier de remplacement tout le long de la côte sud, reliant la côte ouest de la province directement à la péninsule Burin et la presqu'île Avalon, lequel réseau permettrait de mettre fin à leur isolement, d'épargner sur le service de cabotage et d'accroître les possibilités de mise en valeur des ressources et de développement touristique.

Dans son évaluation des routes et du réseau routier de Terre-Neuve, la Commission fut pleinement consciente du manque quasi total d'aménagement routier du Labrador. On présume que le niveau élevé des coûts occasionnés par la nature accidentée du terrain et les mauvaises conditions météorologiques, ainsi que par la densité démographique relativement faible du Labrador, furent dans le passé les raisons principales pour lesquelles la construction routière n'a pas suivi la même allure au Labrador que dans l'île. La Commission est toutefois convaincue que ces arguments ne suffisent plus à justifier le manque d'attention accordée aux besoins de cette vaste partie de la province.

Tout indique que dans les années à venir, les aménagements hydro-électriques continueront d'être le fait du Labrador. En outre, des gisements minéraux considérables sont déjà exploités dans l'ouest du Labrador où les perspectives de développement sont bonnes, ainsi qu'à d'autres endroits du centre et de l'est. Le Labrador peut également fournir une abondance de produits du bois pourvu qu'on puisse trouver des moyens de transport économiques pour ache-

miner ces produits vers les régions de transformation. Toutes ces industries fondées sur les ressources naturelles exigent, selon la Commission, l'aménagement d'au moins une liaison routière avec l'île de Terre-Neuve. Le fait que cette liaison traverse le détroit de Belle-Isle par traversier ou tunnel ne revêt pas une importance particulière à ce stade-ci. Ce qui importe, c'est qu'il existe une liaison régulière entre l'île et le Labrador au cours de la saison de navigation.

La Commission recommande donc la mise à jour immédiate de l'étude actuelle de faisabilité en vue de la construction de la TransLabrador et, advenant le cas où ce projet demeure toujours réalisable, le début des travaux le plus tôt possible. La priorité serait alors accordée au tronçon de la route reliant Goose Bay à l'ouest du Labrador. La Commission estime que la construction d'une telle route profiterait énormément aux habitants du Labrador en termes de possibilités d'emplois et de développement d'industries satellites par le biais de l'établissement de collectivités, de l'accroissement de la mobilité aboutissant à une augmentation du tourisme, au développement de marchés de détail, etc. L'exploration relative au pétrole et au gaz naturel se poursuit au large des côtes du Labrador et, s'il arrivait qu'on en découvre des quantités commerciales, elle jouerait un rôle très important dans le développement de cette région.

Outre les avantages matériels qu'en retirerait la province, la Commission estime qu'il ne faut pas ignorer la situation politique actuelle de la province de Québec. Il est clair que si le passé est le garant de l'avenir, des liaisons routières seront établies avec l'ouest du Labrador en passant par le Québec. Le fait d'établir des communications routières avec Churchill Falls, Labrador City et Wabush en passant par une autre province, tout en isolant ces collectivités du reste de Terre-Neuve, équivaldrait, de l'avis de la Commission, à annuler les responsabilités des gouvernements fédéral et provinciaux. Le fait qu'une proportion considérable de la population terre-neuvienne soit dans l'obligation de compter sur une autre province pour sa seule liaison terrestre avec le monde extérieur constitue en réalité une question très sérieuse. Selon la Commission, cette considération suffit en elle-même à justifier le début immédiat des travaux d'aménagement de la TransLabrador. Elle prévoit que cette route irait de Labrador City/Wabush à l'ouest jusqu'à Goose Bay en passant par Churchill Falls, pour ensuite se prolonger vers le sud-est et se raccorder au court tronçon existant dans la région de Red Bay.

Pour ce qui est du financement de cette route, il est évident que l'ampleur de la tâche et le niveau probable des coûts (dernièrement estimés aux environs de 350 millions de dollars) le rendent financièrement inabordable pour la province. Celle-ci et le gouverne-

ment fédéral devraient donc engager des négociations pour permettre le partage majoritaire des coûts par ce dernier. La Commission est d'avis qu'un tel partage peut se justifier dans l'intérêt national et dans la perspective de l'ouverture de nouvelles régions riches en ressources inexploitées. Une fois le programme de construction de la TransLabrador mis en train, il sera évidemment nécessaire d'améliorer et de prolonger la route existante allant de la frontière entre Terre-Neuve et le Québec vers l'est jusqu'à Red Bay, de façon à assurer la liaison avec le service actuel de traversier jusque dans l'île de Terre-Neuve.

La Commission recommande donc de procéder à une étude de faisabilité d'une liaison de surface par traversier-aéroglesseur ou souterraine par tunnel sous le détroit de Belle-Isle. À cet égard, la Commission recommande, encore une fois dans l'intérêt national et provincial, d'attacher une importance particulière au fait d'installer le terminus du traversier du côté continental situé au Labrador comme c'est présentement le cas. Cette éventualité ferait cependant perdre à ce service de traversier son caractère propre en tant que service interprovincial relevant nettement de juridiction fédérale pour devenir un traversier interprovincial de compétence provinciale. Les coûts d'une telle entreprise sont tels que la Commission estime que cette question doit se régler par voie de négociation entre les deux paliers de gouvernement de façon à assurer un financement suffisant pour le maintien du service de traversier au cas où le terminus serait réinstallé.

Pour ce qui est de l'ensemble du réseau routier de Terre-Neuve, la Commission souligne l'importance de l'aménagement d'un réseau qui se conforme le plus étroitement possible (aux plans économique et matériel) aux normes existantes dans le reste du Canada concernant les restrictions de charge et autres pareilles considérations. Puisque tout indique que le transport routier continuera de jouer un rôle très important dans le réseau de transport, il est essentiel de supprimer ou d'atténuer au stade de la planification tous les obstacles artificiels à un transport routier efficace des marchandises depuis le continent jusqu'à Terre-Neuve. Certes, l'amélioration de la Transcanadienne et, si possible, l'amélioration et la construction du réseau routier secondaire devraient être telles qu'elles puissent assurer une certaine uniformité en termes de chargements et de restrictions de charge entre Terre-Neuve et les provinces Maritimes. L'entretien et l'amélioration à long terme du réseau routier devraient évidemment être effectués en permanence et répondre à l'exigence voulant qu'il soit de premier ordre et que les normes en vigueur dans les provinces Maritimes servent de guide minimum dans cette province pour empêcher un retour en arrière de 10 ou 20 ans.

Un autre aspect de la question concernant l'amélioration des routes secondaires est qu'il faudrait s'efforcer d'étudier la faisabilité de la possibilité d'exécution d'une forme quelconque de revêtement routier autre que les revêtements classiques d'asphalte ou de béton. S'il advenait que l'application de revêtements comme celui de fermeture à criblures de pierre se montre réalisable dans le cas de Terre-neuve, la Commission pense qu'on devrait alors favoriser l'utilisation de pareils procédés par mesure d'économie. Mais cette suggestion ne recevra pas un accueil favorable chez beaucoup de Terre-neuviens qui se sont habitués à l'idée que les seules bonnes routes sont celles revêtues d'asphalte. La Commission signale toutefois que les routes traitées (criblures de pierre) sont largement répandues dans d'autres régions du Canada et dans le monde entier où la densité du trafic est faible et qu'elles donnent de bons résultats. Vu la situation économique de la province, la Commission pense que s'il est possible d'économiser en effectuant le traitement de surface des routes, on devrait le faire et affecter le produit de cette économie à l'amélioration et à la construction du reste du réseau routier.

#### 4. Résumé des recommandations

Il est recommandé que:

35. d'ici cinq ans, la Transcanadienne à Terre-Neuve soit au besoin améliorée et refaite de façon à satisfaire des normes suffisantes pour répondre à la demande prévue du trafic et des charges;
36. la priorité soit accordée à la réfection des tronçons de la Transcanadienne allant du parc national Terra Nova à Gander et de George's Lake à Crabbe's River;
37. le gouvernement fédéral acquitte au moins 90 p. 100 du coût de la réfection mentionnée dans les recommandations 1 et 2;
38. la province de Terre-Neuve commence immédiatement l'élaboration d'un plan global d'amélioration et de construction de routes principales dans le cadre du réseau routier provincial, en mettant l'accent sur le revêtement des routes reliant les importantes industries de la pêche et de l'exploitation forestière au couloir de circulation de la Transcanadienne;
39. le partage fédéral-provincial des coûts soit négocié pour la construction de liaisons routières allant de la route South West Brook/Burgeo à Buchans;
40. la province détermine la faisabilité de la construction d'un tronçon routier de la péninsule Connaigre à la péninsule Burin et celle de la construction à moyen et long termes d'un tronçon allant de Burgeo à la péninsule Connaigre;
41. l'actuelle étude de faisabilité de la transLabrador soit immédiatement mise à jour et qu'une

entente soit négociée pour le début de la construction dans l'avenir immédiat, selon une formule d'un partage des coûts assumés majoritairement par le gouvernement fédéral;

42. une étude de faisabilité soit immédiatement entreprise par les gouvernements fédéral et provincial en vue de trouver le meilleur moyen de traverser le détroit de Belle-Isle;

43. l'amélioration et la construction des routes répondent à des normes de restriction de charge égales ou supérieures aux normes les plus rigoureuses existant dans les provinces Maritimes;

44. pour la construction et l'amélioration de certaines routes secondaires, l'utilisation de traitements de fermeture à criblures de pierre soit envisagée et mise à l'essai par mesure d'économie;

45. on examine la possibilité de mener une étude de faisabilité sur la construction d'une liaison par levée empierrée jusqu'à l'île Fogo et Change Islands dans l'avenir immédiat et, s'il arrivait que les coûts préliminaires montrent que le projet est réalisable, une étude de faisabilité détaillée soit alors entreprise.

#### Services de transport routier

La Loi nationale sur les transports du Canada stipule que l'un des objectifs de toute politique nationale des transports est de promouvoir la concurrence entre les divers modes et au sein d'un même mode de transport lorsque cette concurrence sert l'intérêt public. Il est clair que les gouvernements fédéral et provinciaux ont établi que la libre concurrence dans le domaine du transport routier n'est pas souhaitable dans l'intérêt public. Depuis le milieu des années 60, ce domaine fut donc réglementé à destination et en provenance du marché, ainsi qu'en ce qui a trait aux tarifs et à d'autres aspects de l'exploitation.

La Commission accepte le principe voulant que le libre accès au mode de transport routier peut entraîner des effets nuisibles pour le grand public et l'industrie du camionnage elle-même, surtout en raison de l'impossibilité des transporteurs de maintenir leur service une fois détenteurs d'un permis d'exploitation et en raison de la prolifération des petits transporteurs qui fragmentent le marché à tel point qu'il devient impossible de réaliser des économies d'échelle. La Commission appuie le principe général préconisant le maintien de la réglementation dans le secteur du transport routier.

Ce faisant, la Commission a examiné minutieusement les problèmes inhérents au double système actuel de juridiction et de responsabilité. Comme le mentionne le chapitre 2, le domaine du transport routier est partagé, le gouvernement fédéral ayant la juridiction et la responsabilité du transport qui relie essentiellement une province à une autre, alors que le

gouvernement provincial est chargé du transport exclusivement intraprovincial.

Il semblerait que dans la majorité des cas, cette dualité n'ait pas causé de difficultés inutiles à la bonne réglementation du transport automobile visant à promouvoir l'aménagement d'un réseau efficace. Il semble que le mécanisme par lequel le gouvernement fédéral désigne comme faisant partie de sa propre Commission les mêmes personnes qui composent la Commission provinciale du transport automobile, sert à maintenir une certaine dose d'uniformité dans l'application des méthodes et des normes. Ce résultat est en outre atteint par le fait qu'en vertu de la Loi nationale sur les transports, les diverses commissions sont particulièrement habilitées à concevoir l'application de normes fédérales selon les mêmes méthodes et principes que celles des normes provinciales.

La Commission constate toutefois l'existence d'un problème inhérent à un tel système, une fois que les pouvoirs de réglementation nécessaires ont débordé les frontières d'une province donnée. Dans le cas de Terre-Neuve, tout le fret routier qui quitte la province doit, pour atteindre le centre du Canada et les États-Unis (qui constituent les principaux débouchés des exportations de Terre-Neuve), passer par une ou plusieurs des autres provinces de l'Atlantique. Le même cas s'applique aux provinces de l'Île du Prince-Édouard et de la Nouvelle-Écosse. Puisque ce sont les commissions respectives de chacune de ces provinces qui sont chargées de la réglementation fédérale en ce qui a trait aux activités extraprovinciales passant par ces provinces, en agissant conformément à leurs propres principes provinciaux, il existe donc une possibilité de variation des normes appliquées en vertu de la Loi fédérale. Bien que ce problème ait pu paraître secondaire dans le passé, il est clair qu'il existe une possibilité de conflit entre les diverses juridictions provinciales lorsque vient le temps d'interpréter et d'appliquer la Loi fédérale.

Par suite de ses recherches et selon les représentations faites au cours des audiences publiques, la Commission est convaincue que l'industrie de la pêche constitue actuellement l'un des plus grands espoirs industriels de la province. Bien qu'au cours des années passées la pêche se soit caractérisée par l'incertitude et le caractère imprévisible des prises, la fixation de la limite des eaux territoriales à 200 milles et l'engagement sans cesse croissant de la part des gouvernements fédéral et provinciaux d'aider financièrement la pêche prouvent que dans un avenir prévisible, cette industrie devrait jouer un rôle très important dans la croissance économique de Terre-Neuve.

Comme elle l'a déjà mentionné dans son rapport, la Commission a soigneusement étudié l'incidence des modes et installations de transport sur l'industrie de la pêche. Cet examen révèle qu'à Terre-Neuve, cel-

le-ci est totalement dépendante du transport par semi-remorque pour l'exportation du poisson de l'île jusqu'au marché américain en passant par les provinces Maritimes. Traditionnellement, c'est le transport maritime qui servait à l'exportation de la plupart des produits de la pêche de Terre-Neuve. Mais il est évident qu'avec l'avènement d'un réseau routier plus vaste et de meilleure qualité, l'industrie de la pêche terre-neuvienne a adopté presque unanimement le camion comme mode de transport. La Commission a été informée qu'il constitue le moyen de transport le plus régulier et le plus fiable pour acheminer les produits de la pêche jusqu'au marché américain.

Il est évident que le monde de la pêche entend continuer d'utiliser le camion plutôt que de se tourner délibérément vers tout autre mode de transport.

Bien que la Commission sache que certains transporteurs appartenant à d'autres modes (transports aérien et maritime) songent à intensifier leurs efforts en vue d'assurer des services analogues à l'industrie de la pêche, il n'en demeure pas moins qu'elle croit fermement que le mode de transport routier formera la base du transport des produits de la pêche de Terre-Neuve, du moins au cours des 5 à 10 prochaines années.

La Commission est consciente du fait qu'étant donné la dépendance presque totale de l'industrie de la pêche envers le transport routier, tout obstacle à son fonctionnement harmonieux en dehors de Terre-Neuve risquerait de compromettre sérieusement, sinon de paralyser complètement, cette industrie terre-neuvienne. Il est tout à fait possible qu'une telle interruption du service ruine non seulement la pêche pendant toute une saison mais, par le remplacement des produits de la pêche de Terre-Neuve par d'autres biens concurrentiels sur le marché, nuise aussi sérieusement à l'industrie de la pêche au cours des années à venir. Il est donc essentiel de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer que le processus de réglementation actuel garantisse une circulation libre et optimale de camions à l'extérieur de l'île.

Puisque le gouvernement fédéral détient le pouvoir législatif sur ce processus de réglementation, la Commission recommande que le ministère des Transports exerce une surveillance constante sur l'application du mandat confié à chacune des provinces et prenne les mesures jugées nécessaires, par amendement législatif ou prise en charge directe de la réglementation, pour assurer que s'il se posait des problèmes, l'écoulement des produits ne soit pas restreint au cours de la période de résolution de ces problèmes.

Deux possibilités viennent facilement à l'esprit: on pourrait d'abord accroître substantiellement les débarquements de poissons dans la province, ce qui entraînerait une hausse instantanée et sensible du nombre de transporteurs autorisés à se rendre à

Terre-Neuve pour acheminer ces produits de la pêche vers les États-Unis.

La seconde possibilité se matérialiserait advenant une brusque réduction du nombre de transporteurs disponibles. Une telle situation s'est produite dans la province de Terre-Neuve il y a de cela plusieurs années, lorsque l'un des principaux transporteurs autorisés à transporter des produits à température contrôlée à destination et en provenance de la province a dû cesser assez rapidement ses activités. En pareil cas, les transporteurs existants doivent nécessairement chercher à accroître leur flotte sans délai pour répondre à l'augmentation de la demande ainsi créée. Il se peut également que d'autres transporteurs soient attirés par l'accroissement de la demande et considèrent qu'elle est suffisante pour justifier leur participation au service de transport routier de Terre-Neuve. Si tel était le cas, le gouvernement fédéral devrait faire tout en son pouvoir pour assurer que les organismes de délivrance de permis, non seulement à Terre-Neuve mais dans les provinces faisant partie du couloir de circulation, soient pleinement conscients de l'effet catastrophique que l'impossibilité d'autoriser (ou un délai quelconque dans) la mise en service d'un nombre suffisant de véhicules pourrait avoir sur l'industrie de la pêche terre-neuvienne.

De plus, certains hauts fonctionnaires devraient être disponibles à Terre-Neuve et ailleurs pour faire des représentations lors des audiences sur les transporteurs routiers de façon à assurer que les responsables de la réglementation soient mis au courant de l'importance cruciale de l'existence d'un service de transport routier ininterrompu. La Commission est convaincue que lorsqu'ils auront une image fidèle de la situation, ces responsables s'empresseront vraisemblablement de réagir en délivrant des permis pour répondre à la demande.

La Commission reconnaît que lorsque d'autres modes de transport concurrentiels auront eu l'occasion d'élargir leurs connaissances techniques dans le domaine du transport des produits de la pêche terre-neuvienne, il se pourrait bien que l'industrie de la pêche pense à répartir le transport de ses marchandises entre ces divers modes ou soit au moins en mesure d'adopter les autres modes si celui qu'elle utilise devait pour une raison ou pour une autre se révéler incapable de répondre à la demande courante. Une telle éventualité atténuerait évidemment la dépendance de l'industrie de la pêche envers le transport routier, et la préoccupation exprimée par la Commission dans la présente partie perdrait par conséquent de son importance pratique. Toutefois, tant et aussi longtemps que de tels modes de transport concurrentiels ne seront pas établis et ne seront pas devenus rentables pour l'industrie de la pêche, il est essentiel que le transport routier soit protégé de la

façon susmentionnée pour pouvoir, à son tour, préserver ce qui constitue maintenant l'un des plus grands espoirs, sinon le plus grand, de l'économie terre-neuvienne.

Bien que le problème dont il est question ne soit pas exclusivement relié à l'industrie de la pêche, il n'en demeure pas moins que cet exemple est peut-être la preuve la plus claire des risques inhérents à la façon dont le réseau routier est actuellement exploité. Les principes sont les mêmes, peu importe les marchandises transportées, et doivent être soigneusement pris en considération pour ne pas nuire à l'économie terre-neuvienne ni à d'autres provinces par des décisions qui seraient prises dans ces autres provinces et qui seraient le fruit de leur incapacité d'évaluer pleinement les répercussions économiques de telles décisions.

La pénurie de statistiques sur les activités passées de l'industrie du camionnage est étroitement reliée à l'aspect réglementaire de cette industrie. La Commission fut étonnée de découvrir que même si le camionnage terre-neuvien a connu une expansion impressionnante au cours de la dernière décennie, ni l'industrie elle-même par ses associations professionnelles, ni les gouvernements, n'ont encore réuni de statistiques pertinentes permettant une étude de tous les aspects de ce mode de transport. Il va sans dire que cela met les installations de camionnage dans une situation désavantageuse par rapport à celles d'autres modes de transport, lesquelles peuvent être étudiées soigneusement à partir des statistiques détaillées qu'ils produisent. La Commission recommande donc la mise à exécution immédiate d'un programme de déclaration aux organismes de réglementation pour leur permettre éventuellement d'élaborer des statistiques suffisantes en ce qui a trait aux trajets, densités du trafic, tarifs, coûts, etc. Ce n'est que par cette méthode qu'on pourra évaluer en permanence l'industrie du camionnage, ainsi que par la capacité de prendre les mesures nécessaires pour assurer qu'elle soit placée sur un pied d'égalité avec d'autres modes pour ce qui est de la concurrence intermodale.

La Commission fut également mise au courant des problèmes que l'établissement et la tenue de congés municipaux à dates variables dans toute la province (avec et sans préavis) ont causé au transport routier de Terre-Neuve. La Commission a tenu compte de cette plainte et la juge fondée sur la plan de la rationalisation des horaires et de la maximisation de l'efficacité du transport. Il est certes souhaitable d'exiger que les congés municipaux connus d'avance soient annoncés ou portés à l'attention de l'industrie du camionnage pour qu'elle puisse en tenir compte dans l'établissement des horaires et pour que les transporteurs et les expéditeurs puissent en bénéficier.

La Commission sait en outre que les normes de charge à Terre-Neuve diffèrent de celles du reste du Canada, en particulier dans les provinces Maritimes où le trafic extraprovincial doit passer pour se rendre à Terre-Neuve et en repartir. La possibilité pour les camions de transporter des charges plus lourdes dans les provinces Maritimes et les restrictions de charge qui leur sont imposées lorsqu'ils se rendent à Terre-Neuve sont une sérieuse contrainte à l'efficacité de fonctionnement du transporteur. De même, l'obligation de restreindre les charges à Terre-Neuve à des fins d'expédition vers le continent constitue également une source d'inefficacité. Dans la partie précédente portant sur le réseau routier, la Commission a recommandé qu'au cours de l'exécution du programme d'amélioration des routes, des efforts soient déployés pour assurer que partout où c'est possible et économiquement réalisable, la construction réponde à des normes permettant une classification uniforme des charges, du moins avec les autres provinces de l'Atlantique. Un tel programme doit être permanent pour qu'au fur et à mesure de l'élargissement général des limites de charge dans le reste du Canada, les routes de Terre-Neuve soient en mesure de le supporter.

Au cours des audiences publiques, la Commission fut exhortée à étudier la possibilité d'appliquer et de mettre en vigueur, dans le domaine du transport des marchandises, les règlements et normes de sécurité se rapportant aux conditions même du transport routier et à la nature de la marchandise. La Commission est informée qu'il existe un ensemble de règlements fédéraux en préparation, lesquels régiront le transport de toutes les catégories de marchandises susceptibles d'être considérées comme dangereuses. Une fois mis en application, ces règlements devraient, selon la Commission, améliorer la capacité des organismes de secours et de lutte contre l'incendie et faire face aux dangers attribuables à la marchandise; il va sans dire que la Commission appuie la rédaction immédiate et la mise en vigueur d'un ensemble de règlements de cette nature.

Pour ce qui est de l'état des véhicules et du matériel, la Commission recommande de doter l'organisme de réglementation ou de délivrance des permis du personnel nécessaire pour assurer l'exécution d'un programme régulier d'inspection et d'attribution des permis relativement au fonctionnement de ces véhicules. La Commission est persuadée que compte tenu de son personnel, la Commission des services publics de Terre-Neuve (Division du transport automobile) a accompli, jusqu'à maintenant, un travail satisfaisant à cet égard. Mais si l'on tient compte de l'augmentation sans cesse croissante du trafic de camions, il est raisonnable de supposer que dans un proche avenir, il faudra engager un plus grand nombre d'inspecteurs, mesure préconisée par la Commission. Puisqu'une

partie des marchandises inspectées fera partie du trafic extraprovincial, la Commission est d'avis que le coût des services d'inspection devrait faire l'objet d'un partage égal entre les gouvernements fédéral et provincial vu qu'il n'est que logique que chaque gouvernement contribue à acquitter le coût des services administratifs requis pour assurer la conformité aux règlements et aux conditions des permis de ce gouvernement.

Au cours de ses enquêtes, la Commission s'est montrée inquiète d'apprendre la relative faiblesse du nombre de véhicules établis à Terre-Neuve et disponibles pour le transport du fret à température contrôlée à l'extérieur de la province. Puisqu'une si grande part de l'économie terre-neuvienne dépend de l'exportation des produits de la pêche, la Commission estime qu'on devrait accorder une attention particulière au fait d'encourager la formation d'une flotte de transport routier à Terre-Neuve même, dans le but premier d'exporter des produits de la pêche aux marchés du continent et des États-Unis. Même si cette flotte devait relever de la compétence extraprovinciale du gouvernement fédéral, il est essentiel d'établir une juridiction provinciale au moins minimale, habilitée à délivrer les permis appropriés de façon à répondre aux fluctuations de la demande qui pourraient, à l'occasion, se produire. Une telle délégation de pouvoirs ne signifie pas que les véhicules eux-mêmes doivent appartenir à des Terre-Neuviens, mais plutôt qu'un nombre suffisant de véhicules doivent avoir leur base d'exploitation dans la province pour assurer une capacité de réserve minimale dans l'éventualité où des problèmes se poseraient au cours de la saison d'expédition de pointe. S'il advenait que certains transporteurs établis à l'extérieur de la province ne veuillent accepter ou soient incapables, pour des raisons économiques, d'assurer les services d'une telle flotte, la Commission a jugé qu'il faudrait alors étudier attentivement la possibilité de délivrer, au besoin et sur une base préférentielle, des permis à un nombre suffisant de transporteurs établis dans la province pour satisfaire la demande.

Laissant de côté l'aspect réglementaire du transport automobile, la Commission souligne que les améliorations qu'elle a précédemment recommandées pour le réseau routier devraient contribuer largement à réduire les frais de transport par une baisse des coûts d'entretien et peut-être par une légère hausse du rendement du carburant, réalisable sur les routes secondaires par le fait de circuler à des vitesses plus économiques. Tout porte à croire que vu la concurrence qui existe actuellement dans l'industrie du camionnage, ces facteurs auront pour résultat d'abaisser le taux d'augmentation des tarifs et des frais, motif qui justifie encore une fois l'exécution d'un programme d'amélioration des routes.

Au Labrador, il est évident qu'en l'absence de tout réseau routier en gravier de première qualité ou à forte proportion de revêtement, aucune industrie du camionnage digne de ce nom ne peut actuellement se développer. La Commission a néanmoins recommandé la mise en application d'un programme de construction routière pour l'aménagement d'une route Trans-Labrador. Une fois ce réseau établi, le gouvernement provincial devra prendre en main la délivrance des permis et la réglementation du trafic intra et extraprovincial de ce réseau. De toute évidence, les mêmes critères applicables à la partie insulaire devraient également avoir cours, sauf qu'il faut admettre que les frais d'exploitation seront sans doute beaucoup plus élevés au Labrador en raison de la hausse des frais d'entretien, de la rigueur du climat, etc. Vu la faible densité démographique de cette partie de la province, l'aménagement d'un réseau complet de transport routier pourrait prendre un certain temps, de sorte que la Commission recommande de prendre les mesures nécessaires le plus tôt possible pour encourager et aider financièrement le développement d'une industrie du camionnage au Labrador en décrétant, au besoin, une réduction des droits d'obtention d'un permis de façon à rendre le Labrador plus attrayant au transporteur.

Pour ce qui est des droits et des tarifs, la Commission recommande encore une fois l'imposition immédiate d'une taxe «d'usage présumé» sur le carburant aux transporteurs routiers qui entrent dans la province, du même genre que celle en vigueur dans plusieurs autres provinces. La Commission juge que l'imposition de cette taxe serait de nature à accroître les revenus de la province et à garantir que les transporteurs effectuent une part plus équitable de leurs dépenses dans la province, relativement aux contrats de transport issus de Terre-Neuve. Une telle exigence ne devrait pas nuire aux transporteurs locaux puisqu'il y a tout lieu de croire qu'ils utiliseraient une plus forte proportion de carburant acheté à Terre-Neuve. La Commission constate en outre que les camions entrant à Terre-Neuve avec des réserves et des réservoirs principaux pleins de carburant ne contribuent pas à l'assiette fiscale de cette province. Au chapitre de la contribution à l'acquittement des coûts globaux de la construction et de l'entretien des routes et de l'infrastructure, la taxe sur le carburant constitue généralement une source de revenus substantiels pour la province. Le fait de permettre à un large secteur de l'industrie du camionnage de réduire le paiement de cette taxe revient à diminuer la part des frais d'entretien qui incombe à l'utilisateur, ce qui donne une fausse image faite de subventions et de coûts déguisés. La Commission croit peu probable que l'imposition d'une pareille taxe refroidisse sensiblement le désir des transporteurs non établis à Terre-Neuve d'exploiter leur service à destination et

en provenance de la province. Quoiqu'il en soit, toute éventualité de ce genre pourrait facilement être compensée par un accroissement de la flotte de camions établie à Terre-Neuve mais assurant un service extraprovincial, flotte qui n'a fait que commencer à se développer au cours des trois ou quatre dernières années et qui n'a certainement pas encore atteint son plein essor.

L'imposition d'une pareille taxe a pour objet de créer des fonds additionnels en vue d'aider financièrement l'aménagement de l'infrastructure routière. Une telle imposition s'accompagnerait nécessairement de la condition stipulant que les revenus tirés de cette source soient précisément affectés à l'entretien du réseau routier et non pas consacrés à d'autres fins dans la province.

La Commission recommande également d'accorder une attention particulière à la construction d'entrepôts généraux à St-Jean, sur la côte ouest et dans le centre de Terre-Neuve, lesquels serviront de dépôts «à location» pour la livraison (en particulier par les petits expéditeurs) du fret à acheminer par les transporteurs publics. Plus particulièrement dans les grands centres, c'est le manque d'entrepôts centraux qui accroît la congestion de la circulation, ce qui occasionne des coûts supplémentaires pour le transporteur et l'expéditeur. Le fait d'installer ce genre d'entrepôt pour stocker le fret et servir de base aux transporteurs (selon une formule de location de l'espace) devrait contribuer à réduire les coûts de l'expéditeur et du transporteur et, grâce à des installations efficaces de chargement et de déchargement, de la livraison du fret.

Ces dépôts de marchandises devraient également faciliter l'établissement d'horaires réguliers pour les services de livraison du fret dans le couloir de circulation traversant l'île et sur les routes principales menant à de plus petites agglomérations, du fait de l'existence même d'un emplacement centralisé pour l'échange régulier du fret entre les petits et gros transporteurs. Il est peu pratique pour les premiers d'être tenus de posséder leurs propres entrepôts dans les grands centres, cette exigence étant certes de nature à décourager la liaison avec d'autres modes de transport, ce qui peut nuire à la création de services de camionnage à horaires réguliers.

Vu l'importance de la mise en place d'un réseau de correspondance efficace, la Commission entend étudier plus en détail la question de l'emplacement optimum de ces entrepôts et d'en faire rapport, ainsi que recommander la meilleure méthode possible de financement de ces aménagements.

La Commission a tenu compte de la position de la Société des transports du Canadien National, service de camionnage exploité par le CN pour le transport rapide de son fret autrefois acheminé par rail. Étant donné l'envergure éventuelle de ce transporteur et

ses liens étroits avec certaines sociétés de la Couronne, la Commission estime qu'il faut décourager toute situation monopolistique éventuelle et remettre à plus tard l'extension des trajets de la Société à Terre-Neuve jusqu'à ce qu'on ait fait la preuve qu'une telle expansion se justifie par le fait que l'industrie privée du camionnage a atteint le stade de maturité nécessaire pour pouvoir concurrencer une société de la Couronne sur un pied d'égalité ou que les transporteurs privés sont incapables d'assurer les services adéquats dans certaines régions de la province. Pour ce qui est de cette dernière recommandation et du problème de l'insuffisance de services réguliers, en particulier sur les trajets du couloir de circulation et les routes principales, la Commission recommande que le responsable provincial de la réglementation étudie la possibilité d'exiger l'établissement d'horaires pour quelques services et l'inclusion de certains trajets comme condition à la délivrance de permis, particulièrement en ce qui a trait aux itinéraires intraprovinciaux.

Pour ce qui est de la question de subventions actuellement accordées à l'industrie du camionnage, la Commission a déjà exposé ses recommandations relatives à l'application du principe de subventionnement sélectif des divers modes de transport (l'industrie du transport routier comprise) et n'a pas l'intention de les exposer de nouveau ici. À noter que les délais de comptabilisation provoqués par Ottawa se traduisent par une hausse des frais de transport et beaucoup d'inconvénients et autres dépenses pour les camionneurs. La Commission recommande donc de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer que ces délais soient réduits au strict minimum puisqu'il faut admettre que dans la situation actuelle de concurrence, la subvention est considérée comme faisant partie intégrante de la structure des tarifs et que tout retard dans la réception des versements de subvention constitue une dépense d'exploitation pour le camionneur, laquelle doit être récupérée par le biais des frais à la consommation.

Le service de traversier du Golfe constitue une facette importante du mode de transport routier. Il est clair que le facteur temps et les coûts inhérents à ce mode de liaison maritime avec le continent représentent une part très importante des coûts totaux du camionnage et de son efficacité. Les services du Golfe étudiés dans une autre partie du présent chapitre font état des aspects particuliers de la traversée du Golfe touchant l'industrie du camionnage et des recommandations relatives à l'amélioration de ce secteur.

#### *Résumé des recommandations*

Il est recommandé que:

46. le gouvernement fédéral assure que l'application de la réglementation nationale de l'industrie du

transport routier tienne compte de la nécessité de maintenir l'écoulement extraprovincial des produits de la pêche terre-neuvienne;

47. le gouvernement provincial assure la disponibilité de ses hauts fonctionnaires pour attester devant les autorités de réglementation du besoin d'assurer un service suffisant de transporteurs autorisés à acheminer les produits de la pêche de Terre-Neuve;

48. des organismes de réglementation créent immédiatement un programme de déclaration de l'industrie du camionnage et de collecte des données auprès de celle-ci de façon à élaborer suffisamment de statistiques pour lui permettre de se faire évaluer sur un pied d'égalité avec les autres modes de transport;

49. les congés municipaux soient annoncés à l'avance pour fournir l'information nécessaire aux transporteurs concernant les difficultés éventuelles de chargement et de déchargement touchant l'horaire des services de camionnage;

50. un code détaillé du transport et de l'étiquetage des marchandises dangereuses soit élaboré et mis en vigueur immédiatement;

51. les gouvernements fédéral et provincial partagent à part égale l'acquittement des coûts inhérents à l'engagement d'un nombre suffisant d'inspecteurs du transport routier pour continuer la surveillance adéquate des normes d'attribution de permis et de réglementation établies par les deux paliers de gouvernement;

52. la création d'une flotte de véhicules établie à Terre-Neuve pour le transport du fret à température contrôlée soit favorisée;

53. lors de l'établissement d'un réseau routier adéquat au Labrador, les normes de délivrance de permis relatives au transport du fret routier au Labrador soient telles qu'elles favorisent la mise en place d'un service de transport routier équivalent à celui qui existe dans l'île;

54. la province impose une taxe «d'usage présumé» sur le carburant, analogue à celle en vigueur dans d'autres provinces, et le produit de cette taxe soit affecté à l'entretien et à l'amélioration des routes;

55. une attention particulière soit accordée à la création d'entrepôts centraux dans les principaux centres urbains;

56. une plus grande extension des trajets routiers et des services de la Société des transports du Canadien National ne soit autorisée qu'après la création de services concurrentiels ou seulement si l'industrie privée du camionnage ne peut desservir adéquatement certaines régions de la province;

57. l'Administration provinciale du transport routier étudie la possibilité d'exiger la prestation d'un service de livraison régulier dans certaines régions, comme condition préalable à l'attribution de

permis, en particulier en ce qui a trait aux services intraprovinciaux;

58. toutes les mesures soient prises pour réduire ou éliminer les délais de comptabilisation inhérents au versement des subventions fédérales à l'industrie du camionnage.

### **Transport en commun par autocar**

La Commission a pensé qu'il valait mieux traiter ici du service autocar transinsulaire du gouvernement fédéral exploité par le CN, de même que de l'exploitation des lignes d'autocar secondaires de la province.

L'étude des services d'autocar actuels de Terre-Neuve révèle que le réseau est encore très nouveau. Cela découle naturellement du fait que les grandes routes et routes tributaires pavées n'existent en nombre suffisant que depuis très peu d'années, ce qui fait que le service d'autocar ne pouvait être exploité de façon économique auparavant. Des études ont donné à entendre que la proportion d'usagers éventuels des services de transport en commun, notamment de l'autocar, à Terre-Neuve est relativement élevée en comparaison de la norme canadienne. Cela est peut-être attribuable au faible niveau de revenu et aux longues distances séparant les principales collectivités et les grands centres à l'intérieur du corridor de circulation, ainsi que ceux du corridor et des autres régions.

La Commission considère que si dans leurs dépenses, les gouvernements fédéral et provincial visent légitimement à mettre fin à l'isolement de la population et à favoriser sa mobilité pour augmenter les possibilités d'emploi et encourager le développement industriel, ce n'est pas simplement en reliant les collectivités par des routes qu'ils y parviendront. La Commission croit plutôt qu'un service de transport exploité sur de telles routes à des prix abordables pour le grand public constitue un élément essentiel à la mobilité réelle de la population et à la suppression de son isolement.

La création de services d'autocar intraprovinciaux relève exclusivement de la compétence du gouvernement provincial. Cependant, le gouvernement fédéral a cru bon de remplacer le service de transport des voyageurs par chemin de fer à Terre-Neuve par un service de transport par autocar transinsulaire. Étant donné qu'en vertu de la Constitution, le gouvernement fédéral était responsable du service ferroviaire par un réseau routier, l'obligation fédérale à cet égard devrait toujours avoir cours. La Commission a recommandé que les subventions au transport des voyageurs devraient être accordées à tous les modes de transport de surface et pas uniquement au transport par chemin de fer comme c'est le cas présentement. Ainsi, l'appui du gouvernement fédéral à l'égard des services de transport en commun devrait être encouragé. L'aide financière du gouvernement fédéral pour

la création de lignes d'autobus secondaires et d'installations permettra, en fin de compte, d'annuler certains services de caboteurs et, par conséquent, de réaliser certaines économies. En outre, le financement de lignes d'autocar secondaires peut également se justifier.

Comme le système d'autocar de Terre-Neuve est encore nouveau, c'est maintenant l'occasion unique de mettre sur pied un réseau efficace, non encombré de grandes installations fixes, ni d'itinéraires préétablis. Il devrait être possible d'instituer un tel système avec l'appui financier des deux paliers de gouvernement et leur collaboration en matière de planification et de réglementation.

La Commission examinera maintenant les deux principaux éléments du service de transport en commun par autocar dans la province.

#### *1. Service autocar du canadien national*

Le service Autocar exploité par le Canadien National constitue le principal lien du couloir de circulation de l'île de Terre-Neuve. Le service ne s'étend pas jusqu'au Labrador et ne le desservira pas tant qu'on n'y construira pas suffisamment de routes satisfaisant la norme. Les recommandations suivantes devraient également s'appliquer à la région du Labrador, une fois qu'un réseau routier y aura été aménagé.

Il est apparu évident au cours des audiences de la Commission et à la suite d'études effectuées à sa demande que le matériel exploité par le service de transport par autocar transinsulaire du CN diffère du matériel utilisé presque partout ailleurs en Amérique du Nord pour les déplacements sur de longues distances. Les études ont révélé que la distance moyenne des voyages à Terre-Neuve est plus longue que celle des voyages interurbains typiques du continent. Le service de Terre-Neuve assure principalement le transport sur de longues distances et c'est précisément sur ce critère que doit reposer l'évaluation des normes et de la qualité du service, et pas sur une comparaison avec le transport interurbain. En outre, étant donné que l'autocar remplace le service de transport ferroviaire des voyageurs par chemin de fer qui offrait un grand nombre de places, de couchettes et d'aires de restauration, et que de par sa nature, un service d'autocar ne peut offrir ces avantages, il faut donc s'efforcer de façon toute particulière de fournir des sièges d'un grand confort pour assurer un voyage agréable. La Commission a conclu que le genre d'autocar exploité par le CN ne convient pas à la nature du service, le nombre de sièges étant généralement trop élevé et l'espace pour les bagages et les colis trop restreint. La Commission est d'avis que l'utilisation d'un type d'autocar de luxe conçu pour de longs trajets permettrait de remplacer adéquatement le service de transport ferroviaire des voyageurs et favoriserait aussi la qualité du service dans le couloir

de circulation, ce qui, en soit, contribuerait à la rentabilité du service. La Commission recommande donc, si possible, de remplacer immédiatement la flotte existante du CN par des autocars du type généralement utilisé en Amérique du Nord pour les voyages sur de longues distances. La Commission sait pertinemment que le service a commandé trois nouveaux autocars pour remplacer une partie de sa flotte et que ces véhicules sont du type normalement utilisés pour les longs trajets. Si, pour des raisons contraignantes on ne peut procéder immédiatement au remplacement complet du reste de la flotte, la Commission recommande la mise sur pied d'un programme de remplacement pour que, d'ici trois ans, la flotte existante soit renouvelée. Le coût global de cette activité s'élèverait à environ 2.5 millions de dollars.

La Commission a étudié des documents révélant que le coût d'entretien des autocars exploités par le CN sont plus élevés que ceux d'autres services de ce genre. Il est difficile d'imputer cette situation au type d'autocars utilisés, mais il semblerait que le remplacement de ces derniers par des autocars conçus pour de longs trajets et que l'amélioration recommandée de la Transcanadienne devraient permettre de réaliser des économies considérables d'entretien.

Au chapitre des frais fixes du CN, outre sa flotte d'autocars figurent les terminus et les garages répartis partout dans l'île. A l'heure actuelle, le service du CN est assuré dans certaines gares de la ligne de chemin de fer dans la mesure du possible et dans d'autres centres, comme les postes d'essence, restaurants, hôtels et terminus d'aéroports. Il existe peu d'installations construites par le CN qui sont réservées uniquement au service d'autocar.

Des études ont révélé que les terminus d'aéroports et les hôtels semblent généralement répondre aux besoins et qu'il y a suffisamment de services de restauration et de toilettes dans ces endroits. Cependant, la Commission constate que dans certains endroits, l'utilisation de ces installations présente des inconvénients pour les voyageurs d'autocar et autres clients. Il est recommandé que dans tout endroit où l'horaire du service d'autocar provoque des encombrements, des ententes contractuelles soient conclues pour que les installations soient réservées à l'usage exclusif du CN à des heures données, ou que d'autres installations soient aménagées par le CN.

Il est clair qu'aux endroits où la courbe d'exploitation courante et les prévisions du volume de circulation montrent un nombre relativement constant ou croissant de passagers qui montent ou qui descendent, il faut construire des installations qui permettront aux usagers d'attendre confortablement l'autocar ou leur correspondance. A certains endroits, il n'existe aucune installation et les voyageurs sont obligés d'attendre au bord de la route. La Commission recommande que dans ces régions, le CN assure un

service convenable de salles d'attente où l'on retrouverait au moins des salles de toilettes convenables, des sièges confortables, des services de restauration simples et du personnel capable de renseigner les usagers quant aux arrivées et aux horaires et d'aider les voyageurs au besoin. Dans certains cas, les installations actuelles comme les restaurants et les postes d'essence sont dans un état lamentable, de là le besoin de gares convenables.

Soulignons que ces installations seraient également à la disposition de passagers correspondant avec des lignes d'autocar secondaires, et que la province devrait être tenue de partager les coûts de ces installations. En effet, la Commission sait qu'en vertu d'une entente avec les premiers ministres des provinces atlantiques, et conformément à la Loi sur les taux de transport des marchandises dans les provinces Maritimes et de la Loi sur les subventions au transport des marchandises dans la région Atlantique, des fonds ont été accordés récemment par le gouvernement fédéral pour acquitter le coût de l'infrastructure des lignes d'autocar secondaires. La Commission encourage la province à profiter de toutes les sommes disponibles versées dans le cadre de ce programme et recommande en outre que le gouvernement fédéral continue de réserver des fonds à cette fin.

Lors de l'étude des activités courantes du CN, on constate que plusieurs améliorations du service s'imposent. D'abord, la Commission recommande la mise sur pied d'un programme de communications améliorées dans l'ensemble du service pour que les horaires courants, les retards réels et éventuels puissent être connus des voyageurs et de leurs parents, et communiqués dans toutes les gares de l'île. Si l'on veut utiliser pleinement le service Autocar du CN, ce qui est nettement souhaitable du point de vue du CN et du public, il est indispensable que celui-ci puisse obtenir auprès de toute gare ou tout terminus des renseignements quant aux activités courantes du service. Il semblerait encore une fois que le service Autocar du CN à Terre-Neuve, y compris les lignes secondaires, soit à peu près le seul réseau de transport par autocar en Amérique du Nord qui ne soit doté d'un système intégré de vente de billets et d'horaires à l'échelle du pays ou même du continent. Il est inconcevable que, d'une part les voyageurs désirant se rendre à l'extérieur de Terre-Neuve ne puissent obtenir des horaires précis et même leurs billets par l'intermédiaire du CN et, d'autre part, que les voyageurs, surtout les touristes, désirant peut-être se rendre à Terre-Neuve par autocar ne puissent obtenir des renseignements adéquats de même que leurs billets à des gares sur le continent. A une époque où règne l'ordinateur, il serait sûrement très simple d'instituer un système intégré de vente de billets, de réservation et de renseignements sur les horaires.

Au chapitre des horaires comme tels, la Commission recommande de faire tout ce qui est possible pour coordonner les horaires existants en fonction des correspondances avec le traversier, l'avion et les lignes d'autocar secondaires. En l'absence de correspondances, des itinéraires additionnels devraient être envisagés pour répondre aux besoins de la population. Il devrait être possible, idéalement, de joindre directement le service Autocar aux principaux aéroports comme ceux de St-Jean, Gander, Deer Lake et Stephenville pour assurer le transport vers d'autres centres du couloir sans que les voyageurs aient à attendre longtemps l'arrivée de leur autocar. Il faudra peut-être établir un service rapide de transport dans le couloir, de même que des tracés régionaux entre, par exemple, Port-aux-Basques et Corner Brook, Corner-Brook et Gander, et Gander et St-Jean.

Au sujet des tarifs, la Commission croit fermement que puisque le service Autocar du CN est un remplacement volontaire mais insatisfaisant du transport ferroviaire des voyageurs, les tarifs doivent demeurer inférieurs à ceux d'autres services de transport ferroviaire transinsulaire pour des voyages à distances analogues. Aucune augmentation des tarifs ne doit être autorisée tant que d'importantes améliorations n'auront pas été apportées au service dispensé actuellement dans le corridor.

En outre, la Commission croit avoir raison de recommander que le gouvernement fédéral subventionne directement le service d'autocar comme il subventionne d'autres services de transport ferroviaire des voyageurs au Canada. Les tribunaux ont jugé que le service d'autocar faisait partie intégrante du réseau ferroviaire exploité pour le gouvernement fédéral à Terre-Neuve; dans ces circonstances, il semblerait donc injuste que le service d'autocar ait à absorber pleinement les pertes liées à son exploitation tandis que d'autres services de transport ferroviaire des passagers reçoivent des subventions de l'ordre de 80%. La Commission est convaincue que l'octroi de ces subventions en fonction de ce qui précède serait d'un apport considérable à l'amélioration du service.

La Commission recommande également que les exploitants actuels emploient toute leur force à favoriser la création d'un service rapide de livraison de colis, de même qu'un service de nolissement. Il semblerait qu'il existe un marché pour ces deux genres de service, du moins dans le voisinage des principaux centres comme St-Jean et Corner Brook. Si les recommandations de la Commission sont exécutées, les nouveaux véhicules disposeront de plus d'espace pour le transport des colis et, avec le concours des services d'autocar secondaires, devraient pouvoir assurer un service rapide et efficace de livraison des colis partout dans l'île. Les revenus du CN devraient ainsi augmenter avec la mise sur pied d'un tel service.

Au cours de ses enquêtes, la Commission a également été saisie du fait que bon nombre des passagers du service Autocar du CN sont des employés de la société CN que l'on transporte principalement vers le terminus du traversier de Port-aux-Basques. La Commission recommande que le système d'abonnements pour ces employés soit remplacé par un système payant selon lequel l'employeur intéressé du CN serait tenu de payer les frais de transport de ses employés. La Commission reconnaît sûrement la possibilité de tarifs réduits en fonction du nombre de passagers ou d'un service de nolissement, mais elle soutient qu'il faut tenir une bonne comptabilité si l'on veut produire un rapport de l'état financier du service Autocar.

Enfin, la Commission est au courant des propositions visant la prise en charge du service Autocar du CN à Terre-Neuve par Via Rail. La Commission a discuté de cette affaire avec des représentants de Via Rail et elle est convaincue que le service Autocar du CN de Terre-Neuve ne serait qu'un service parmi plusieurs autres qu'exploiterait la société. Le principal souci de la Commission à l'égard de cette proposition tient au fait qu'elle doit s'assurer que le service sera bien géré par des spécialistes du domaine du transport par autocar. La Commission ne veut pas le transfert de ce service s'il y a danger que l'autocar soit relégué au rang d'une entreprise de seconde importance à l'intérieur des activités de Via Rail et soit géré à des niveaux intermédiaires et supérieurs par des personnes dont l'expérience et les intérêts premiers se sont liés uniquement au transport des voyageurs par chemin de fer.

La Commission estime qu'exploité par Via Rail ou le CN, le service d'autocar devrait occuper le même rang que le service de traversier dans le Golfe de la société maritime du CN. C'est-à-dire que le gouvernement fédéral devrait passer un contrat à l'exploitant pour qu'il assure un service d'un certain niveau et d'une certaine qualité, précisant les niveaux de service et les besoins, les tarifs, les horaires, les itinéraires, et ainsi de suite. Le service serait ainsi forcé de fonctionner efficacement et pourrait être évalué à la fin d'une période d'essai de cinq ans. À la fin de cette période, suivant que le service se soit de beaucoup amélioré, d'autres ententes contractuelles pourraient être conclues conformément aux recommandations de la Commission. Par ailleurs, dans le cas d'une détérioration du service, il faudrait se pencher immédiatement sur la mise au point d'un nouveau système d'exploitation.

La Commission est convaincue qu'avec l'aide financière et l'expérience nécessaires, le service d'autocar dans le corridor de circulation terre-neuvien peut devenir efficace et satisfaisant pour les habitants de la province et les touristes, et que la création d'un tel système favorise beaucoup le tourisme et la mobilité

de la population. La Commission recommande donc, fortement qu'on prenne toutes les dispositions nécessaires pour créer un tel service.

## *2. Services d'autocar secondaires*

Malgré l'existence de plusieurs lignes d'autocar secondaires fonctionnant depuis des régions en bordure du couloir de circulation, vers le couloir et le long de celui-ci, l'étude de ces services révèle un manque de coordination entre les lignes secondaires elles-mêmes et le service du corridor. Certains services comme celui de la Fleetline établi dans la Baie de la Conception sont complètement indépendants du service du CN. D'autres assurent le transport des passagers entre les principales péninsules et le couloir central, mais ne sont pas rattachés officiellement au service du CN. La Commission croit que la mise en œuvre réfléchie d'un réseau de lignes d'autocar secondaires dans la province contribuerait beaucoup à la mobilité de la population.

Comme il a été dit auparavant, la Commission sait que certaines sommes d'argent du gouvernement fédéral ont déjà été versées aux provinces atlantiques pour l'aménagement d'une infrastructure du transport en commun. Il est cependant clair que la province de Terre-Neuve ne possède pas encore une politique adéquate du transport en commun lui permettant de tirer avantage de ce financement. La Commission recommande donc au ministère provincial des Transports et des Communications de procéder immédiatement à l'élaboration d'un tel programme pour profiter du financement fédéral déjà disponible et négocier d'autres ententes de financement à l'avenir. En outre, la Commission soutient que le gouvernement fédéral devrait songer à financer les lignes d'autocar secondaires de Terre-Neuve, puisque cet appui cadre généralement avec l'objectif de mettre fin à l'isolement de la population et favoriser son développement économique et sa mobilité. Comme il a été dit au début de la présente partie, seul l'aménagement de routes ne suffirait pas à encourager la mobilité des habitants de la province.

Le nombre croissant de routes pavées dans la province, ainsi que l'exécution des recommandations de la Commission pour le revêtement d'autres routes et la construction d'un ou deux grands raccourcis, devraient assurer l'infrastructure nécessaire pour permettre l'exploitation de lignes d'autocar secondaires. Le matériel d'exploitation de ces lignes de transport devrait convenir au service dispensé même si, en raison des distances plus courtes à parcourir, il ne doit évidemment pas être aussi élaboré que le matériel du service assuré dans le couloir de circulation. Néanmoins, l'entretien de tout le matériel d'exploitation du service de transport en commun par autocar doit répondre aux normes les plus élevées. La Commission recommande à cet égard que le

gouvernement provincial applique rigoureusement les normes actuellement en vigueur de sécurité et de santé relativement au fonctionnement du matériel des lignes principales et secondaires.

Pour ce qui est des horaires, il faut évidemment qu'il y ait collaboration entre le service dans le couloir et les lignes secondaires pour assurer une efficacité maximale et des correspondances entre les deux réseaux sans nécessiter de période d'attente trop longue. Encore une fois, le système intégré de réservation et d'horaires que l'on envisage devrait contribuer beaucoup à améliorer la situation. Avec l'avènement d'un réseau de lignes secondaires, il sera possible d'intégrer les services au système nord-américain d'horaires de vente de billets.

La Commission est d'avis qu'une fois combiné à un système intégré de réservation et de vente de billets à l'intérieur de l'île comme dans le continent, un tel réseau de transport en commun devrait contribuer grandement au développement de l'industrie touristique de la province. La mise au point d'un bon réseau de lignes secondaires desservant entre autres les régions de St. Anthony, Baie d'Espoir, Bonavista, Burin et Twillingate, permettrait aux touristes venant à Terre-Neuve par autocar ou dans la province par avion et même aux touristes motorisés, de profiter pleinement de ces services de transport et de faire de petits voyages économiques à l'extérieur des grands centres.

La Commission a aussi recommandé la création d'un service de livraisons de colis pouvant être intégré au service de transport par autocar dans le corridor et sur lignes secondaires. Suite aux études qu'elle a effectuées, la Commission est convaincue que même si un service de ce genre n'était pas considéré profitable ou même souhaitable à ce stade-ci par les grandes entreprises de camionnage, un service de livraison de colis lié au réseau de transport par autocar permettrait d'augmenter les revenus de la société et, par conséquent, d'acquérir du meilleur matériel et de faciliter l'entrée du service sur le marché, lequel serait aussi rapide et aussi économique, sinon plus.

La Commission a également pensé s'il conviendrait d'aménager une gare centrale dans la ville de St-Jean et d'autres centres. Ces gares seraient à la disposition non seulement du service de transport dans le couloir de circulation, mais aussi des lignes secondaires et municipales. L'aménagement de telles gares à des endroits centraux contribuerait beaucoup à éliminer les embouteillages que l'on connaît présentement dans le centre des grandes villes, tout en offrant des installations d'attente et des toilettes confortables et convenables pour les voyageurs d'autres villes. Ces installations rattachées aux réseaux de transports urbains ou régionaux permettraient aux passagers venant de l'extérieur des grands centres de se rendre au travail ou à des centres commerciaux à l'intérieur

de la ville par le biais du service de transport urbain. Le volume de circulation dans l'autre sens serait aussi plus élevé, bien entendu. Il est clair également que certaines lignes secondaires importantes présentement en exploitation et susceptibles d'être intégrées à un réseau d'autocar d'envergure provinciale, utiliseraient aussi ces gares, ce qui permettrait à leurs passagers de faire des correspondances soit avec le service assuré dans le couloir de circulation ou avec les services de transports urbains ou régionaux. La Commission croit que cela favoriserait le taux de déplacement, particulièrement au moyen des services secondaires, étant donné que les aller retour vers le travail et les centres d'achats seraient facilités d'autant.

L'aménagement de ces gares devrait faire l'objet d'un partage des coûts entre les gouvernements municipaux, provinciaux et fédéral, puisque les installations présenteraient des avantages pour ces trois niveaux de transport en commun.

L'un des derniers secteurs de préoccupation pour la Commission est l'existence de deux organes de réglementation des services d'autocar de Terre-Neuve. A l'heure actuelle, le gouvernement fédéral régit directement les activités du service Autocar et laisse la Commission des services publics de Terre-Neuve s'occuper du réseau d'autocar intrinsulaire. Au début, la Commission des services publics de Terre-Neuve régissait le service autocar. La Commission se préoccupe de ce double emploi et des risques de conflits qui pourraient en découler relativement à la réglementation, à la délivrance des permis, à l'établissement des tarifs et au contrôle des activités. Il semble peu souhaitable de créer un chevauchement de ce genre lorsqu'on fait tout en son pouvoir pour assurer un service intégré et coordonné. La Commission recommande donc d'étudier la possibilité de conférer de nouveau à la Commission provinciale des services publics le pouvoir de réglementation à l'égard de l'exploitation du service Autocar du CN.

En résumé, la Commission considère que la prestation d'un service de transport en commun élargi et rationalisé à Terre-Neuve constitue l'une des démarches les plus faciles et les plus économiques à entreprendre, et celle qui offre à la province les avantages les plus immédiats et les plus directs. La Commission propose donc d'étudier de façon plus approfondie un système de transport en commun rationalisé pour la province et d'en faire état dans son rapport final. On espère qu'après la rédaction de ce rapport supplémentaire, les lignes directrices précises qu'il renfermera permettront d'exécuter le plus efficacement possible les principales recommandations du présent rapport.

### *3. Résumé des recommandations*

Il est recommandé que:

59. le gouvernement fédéral assure une aide financière pour l'exploitation du service d'autocar dans le couloir de circulation et qu'il envisage de financer les lignes secondaires;

60. le service de transport par autocar dans le couloir de circulation mette immédiatement à exécution un programme de remplacement de la flotte existante par des véhicules de luxe conçus pour de longs trajets et dotés de plus d'espace pour les colis et les bagages;

61. le CN et le gouvernement fédéral collaborent à l'élaboration et au financement de gares adéquates pour le service d'autocar en bordure du couloir de circulation, dans lesquelles on retrouverait des toilettes, des salles d'attente, et des services de restauration, de vente de billets et de renseignements sur les horaires;

62. le service de transport dans le corridor de circulation crée un service intégré de réservation de billets et d'horaires dans tous les centres rattachés au réseau nord-américain;

63. les services dans le corridor soient coordonnés pour assurer des correspondances entre les services de l'air et du Golfe et les lignes secondaires;

64. les tarifs du service autocar demeurent inférieurs aux tarifs exigés par les services de transport ferroviaire et qu'aucune augmentation ne soit imposée avant que d'importantes améliorations du service n'aient été apportées;

65. le gouvernement fédéral subventionne directement l'exploitation du service dans le corridor de circulation selon la formule utilisée pour les services de transport ferroviaire des voyageurs;

66. la mise sur pied d'un service de livraison rapide de colis et d'un service de nolissement dans le corridor de circulation soit encouragée;

67. les employeurs du CN acquittent les frais d'abonnement des usagers du service dans le couloir;

68. l'exploitation envisagée du service d'autocar dans le couloir de circulation par Via Rail soit surveillée pour assurer un niveau de service et de qualité adéquat. Il est proposé également que l'exploitation du Via Rail soit évaluée après cinq ans d'activité;

69. la province de Terre-Neuve mette immédiatement sur pied un programme de développement de lignes d'autocar secondaires pour tirer pleinement profit du financement fédéral déjà disponible et négocier d'autres ententes pour l'avenir;

70. la province assure l'application de normes convenables de sécurité et de santé concernant l'exploitation du service dans le corridor et sur les lignes secondaires;

71. la mise sur pied d'un service de livraison rapide de colis sur les lignes secondaires correspondant

avec le service assuré dans le couloir de circulation soit encouragée;

72. des gares centrales soient prévues dans les grands centres aux fins des services de transport municipaux, secondaires et du couloir, les coûts devant être partagés entre les trois paliers de gouvernement;

73. le pouvoir de réglementation du service d'autocar dans le couloir de circulation soit cédé de nouveau aux autorités provinciales;

74. un système intégré du CN et d'autres services d'autocar de Terre-Neuve soit mis sur pied pour assurer au grand public une source commune de renseignements sur les horaires, ainsi qu'un service de correspondance (par la réservation et la vente de billets).

### **Services du Golfe**

L'analyse des services qu'exploite le CN dans le Golfe peut être divisée en quatre parties: 1) le transport des passagers et de leurs véhicules, 2) le transport par camion, 3) le transport par chemin de fer, 4) les tarifs. Les recommandations qui suivront seront également divisées en quatre catégories pour plus de commodité. A noter aussi qu'en raison de la mise en commun d'installations pour répondre aux besoins de divers types de transport, il est impossible d'éviter un certain chevauchement des recommandations.

Cette partie traitera également du service entre North Sydney et Argentia.

#### *1. Transport des marchandises dans le Golfe*

A ses audiences publiques et à d'autres occasions, la Commission a été saisie de nombreuses observations concernant les améliorations qui s'imposent à l'égard du service de transport des marchandises par camion dans le Golfe. Il est clair que le camionnage constituera de plus en plus un élément important du système de transport à destination et en provenance de Terre-Neuve. Comme il a en été question dans la partie traitant des services de transport routier, particulièrement en ce qui a trait au transport du poisson vers l'extérieur, il faut faire tout ce qui est possible pour assurer le transport sans encombre de ce produit.

D'après les études qu'elle a effectuées, la Commission estime qu'il est impossible, sans encourir d'énormes dépenses additionnelles, et sans faire double emploi, de concilier entièrement les plaintes et les souhaits des voyageurs et des camionneurs qui utilisent les traversiers du Golfe. C'est pourquoi la Commission a conclu qu'il était préférable de créer un service de traversiers nocturne, assuré par les traversiers existants du Golfe, qui serait réservé exclusivement aux camions. Grâce à ce service, les camions seraient assurés d'un certain nombre de places à bord de ces traversiers et les espaces libres pour-

raient être attribués, le cas échéant, aux voyageurs les premiers arrivés. Il faudra bien sûr arrêter les modalités exactes de fonctionnement à la lumière des charges et autres facteurs connexes mais la Commission croit fermement qu'au cours de la période de pointe en été, soit de juin à septembre inclusivement, les traversées de nuit devraient être réservées aux camions.

De cette façon-là, les camionneurs auraient un horaire plus défini qui leur permettrait de planifier des calendriers de livraison plus efficaces. De plus, l'embarquement des passagers pour les traversées diurnes serait accéléré et, de son côté, le transport des voyageurs pendant la nuit serait rendu dans une certaine mesure impossible. La Commission estime toutefois que, dans les circonstances, cette situation est inévitable et même souhaitable.

Conformément à sa proposition concernant un service de traversées nocturnes plus rapide et plus efficace pour les camions pendant la période de pointe, la Commission recommande de faire tout ce qui est possible pour réduire le temps nécessaire à l'aller retour. Cela devrait être possible vu le taux d'occupation réduit des cabines lors des traversées réservées aux camions.

La Commission a reçu des plaintes au sujet du chargement et du triage des marchandises dans les dépôts de North Sydney et de Port-aux-Basques, plaintes selon lesquelles le chargement est irrégulier et désordonné. La Commission croit qu'on devrait appliquer une politique rigoureuse suivant laquelle les premiers arrivés sont les premiers servis, sauf dans les cas manifestes d'extrême urgence. Même si l'on peut affirmer que les denrées périssables devraient toujours passer en priorité, les problèmes inhérents à une telle politique et les abus qui pourraient en découler interdisent la recommandation d'un tel traitement de faveur.

La Commission recommande également que le CN et les associations de camionnage prennent toutes les dispositions nécessaires pour encourager les traversées de «remorques seulement». Cela veut dire que les remorques seraient chargées à bord des traversiers de North Sydney et reprises à Port-aux-Basques par des tracteurs en place à Terre-Neuve. Le cas inverse devrait évidemment s'appliquer aussi. La Commission se rend compte qu'en raison des inégalités de chargement de marchandises, un programme de ce genre pourrait s'avérer peu pratique pour le petit entrepreneur. Cependant, la Commission croit pouvoir rendre la situation assez attrayante pour les entrepreneurs importants grâce à des réductions de tarif et autres avantages, ce qui donnera lieu à une économie d'espace à bord des traversiers et à la mise sur pied d'une flotte de tracteurs établie à Terre-Neuve. La province se trouvera ainsi avantagée dans les cas d'urgence comme les périodes de pointe en

été, et le taux d'embauche plus élevé. Les transporteurs pourraient également réaliser des économies sur l'immatriculation de leur véhicule.

La Commission reconnaît que pour des raisons d'assurance et de responsabilité, la question de savoir qui chargerait les remorques à bord des traversiers provoquera peut-être certaines disputes. Cependant, la Commission croit que pour promouvoir le service, le CN devrait accepter la responsabilité du chargement des véhicules et des réclamations pour pertes et dommages occasionnées dans le processus.

En ce qui a trait au service d'Argentia que l'on a intégré à la partie traitant des services du Golfe, la Commission n'est pas convaincue, d'après les statistiques actuelles, que le volume de circulation justifie un service de traversiers réservé exclusivement aux camions. La Commission désire toutefois étudier davantage cette question, spécialement depuis que le gouvernement provincial a annoncé qu'il avait l'intention d'aménager des entrepôts de poisson gelé à Argentia. Cette étude verra également s'il est souhaitable de faire escale sur la péninsule Burin comme l'ont demandé certains camionneurs pour faciliter le transport du poisson de cette péninsule au continent. Encore une fois, en raison du volume de marchandises et des problèmes de réservations et d'horaires qui pourraient en découler, la Commission ne peut pas recommander immédiatement l'application d'un tel programme avant d'étudier plus sérieusement la question et d'en faire rapport.

La Commission considère qu'il serait justifié de mettre à l'essai le service d'Argentia à longueur d'année, en assurant un service deux fois la semaine pendant la morte-saison. Malgré la difficulté de prédire les coûts et le volume de circulation, l'expérience du WILLIAM CARSON assurant un service entre St-Jean et Goose Bay laisse entrevoir que l'accueil du public et des hommes d'affaires pourrait être plus grand que prévu et qu'un service permanent à Argentia pourrait être justifié.

## *2. Services de transport des passagers dans le Golfe*

Bon nombre d'observations formulées par des groupes organisés et des particuliers au sujet de la qualité des services de transport des passagers dans le Golfe ont été présentées à la Commission. Il est impossible et même peu souhaitable pour la Commission de traiter spécifiquement dans le présent rapport de chaque amélioration sollicitée. Néanmoins, la Commission a étudié certains sujets de préoccupation et les a jugés suffisamment importants pour faire des recommandations.

La Commission croit que le service de transport des passagers dans le Golfe et, dans une moindre mesure, celui du transport des marchandises sont

effectivement le remplacement d'un tronçon routier de 90 milles reliant la province au reste du Canada. Les autres provinces, sauf l'Île-du-Prince-Édouard, sont rattachées les unes aux autres par des routes, et la Commission croit que le service de transport des passagers dans le Golfe devrait être traité et envisagé autant que possible comme un raccordement routier.

Dans ces circonstances, il est clair qu'on devrait viser à assurer un service ordinaire de transport des véhicules et des passagers dans le Golfe, et qu'on devrait considérer les cabines, restaurants, spectacles et choses semblables comme des services accessoires plutôt qu'essentiels à la traversée. La Commission reconnaît que le CN n'est pas là pour offrir un service de traversée de grand luxe et, même si l'on peut affirmer que la fourniture de certains services additionnels pourrait promouvoir le tourisme à Terre-Neuve et qu'il faudrait ainsi, plutôt que de les interrompre, les développer, la Commission estime que les services de ce genre pourraient être identifiés et subventionnés directement ou payés par les utilisateurs.

La Commission recommande qu'au cours de la période de pointe en été, en conformité avec les propositions relatives au transport des camions, que le transport des voyageurs se fasse exclusivement le jour. Il faudrait augmenter la rapidité du service de transport aller retour de manière à absorber le plus grand volume possible de voyageurs au cours de ladite période. Les cabines ne seront évidemment pas aussi en demande pour les traversées de jour qu'elles ne l'auraient été pour celles de nuit, ce qui devrait alléger les travaux de nettoyage et peut-être même permettre de réduire les effectifs et de réaliser ainsi quelques économies.

La Commission est convaincue que, dans l'ensemble, le personnel et l'équipage des traversiers dans le Golfe sont aimables et courtois, mais fait remarquer que les services fondamentaux offerts aux clients varient beaucoup. Il faudrait, par conséquent, améliorer considérablement la formation de base des équipages, notamment en ce qui a trait aux premiers soins. La Commission se préoccupe également du niveau et de la qualité de la surveillance à bord des traversiers. Il faudrait s'efforcer pour veiller à ce que tout service laissant à désirer soit pris en note et que les dispositions nécessaires soient prises à l'égard de l'employé concerné. En outre, la Commission poursuivra son étude et recommandera la mise en œuvre d'un service de renseignements pour les touristes voyageant par le traversier du Golfe. Dans le même ordre d'idées, il faudra s'assurer que les membres de l'équipage sont bien formés en matière de relations avec les passagers et invités à traiter avec tous les passagers comme avec des touristes, nonobstant l'origine ou la destination des voyageurs.

La Commission croit fermement que les terminus de North Sydney et surtout de Port-aux-Basques doivent être réparés et améliorés immédiatement afin de créer une atmosphère favorable pour les passagers qui quittent la province ou qui y entrent. Les installations actuelles sont sans éclat et peu confortables, et parfois même malpropres, ce qui ne favorise pas le tourisme ni la satisfaction des passagers. La Commission recommande d'engager immédiatement suffisamment de fonds dans l'amélioration du terminus pour y aménager des toilettes et des restaurants clairs et gais, de même que des pelouses et des jardins pour les enfants et les familles attendant de s'embarquer sur le traversier, et pour assurer aussi un service convenable de surveillance policière pour éviter le vandalisme et l'endommagement des installations, et favoriser de façon générale la création d'une atmosphère agréable. Il est vrai que cela ne cadre pas bien avec l'idée de la Commission voulant que le traversier du Golfe soit considéré principalement comme un tronçon du réseau routier. Mais, la Commission croit qu'il faut assurer un certain niveau minimal de qualité, car même si du point de vue des coûts le traversier devrait correspondre à une route, il n'en reste pas moins qu'il y a des retards et d'autres facteurs inhérents à un service maritime. En fait, l'un de ces facteurs tient à la nouveauté d'un traversier pour bon nombre de personnes et, pour d'autres, à la peur et à l'incertitude que leur inspire la traversée. Les dépenses pour donner au terminus un cachet agréable sont donc justifiées selon la Commission.

La Commission croit qu'un système de réservation doit être instauré dans toutes les gares du CN et tous les centres de Terre-Neuve et du continent afin d'encourager les réservations faites à l'avance et de promouvoir autant que possible le service. Il faudrait également établir un système de cartes d'embarquement pour l'attribution de places de manière que tous les voyageurs soient assurés d'un siège comme à bord des avions, ce qui permettrait d'éviter tout le désordre de la course aux places à bord du traversier, ainsi que les malaises, les ennuis et les embarras provoqués par certains voyageurs profitant de sièges libres pour étaler leurs bagages et se mettre à l'aise.

La Commission fera une étude de faisabilité sur un service de traversier nocturne au cours de l'été entre North Sydney et Port-aux-Basques et sur la continuation du trajet le long de la côte sud vers la région de la Baie d'Espoir et Terrenceville. Ainsi serait assuré un service nocturne pour les passagers qui, pour diverses raisons, ont besoin de dormir lors de traversées. Grâce à un bateau plus grand, ce service devrait également promouvoir le tourisme en débouchant sur la côte sud, et pourrait même comprendre des avantages additionnels comme le transport des marchandises qui n'existe pas présentement.

### *3. Service de traversier-rail dans le Golfe*

Comme il a déjà été dit dans le présent rapport, il est clair que le service de traversier-rail dans le Golfe, avec sa correspondance navigation-rail à Port-aux-Basques, constitue un élément très important des coûts exorbitants du transport des marchandises entre le continent et Terre-Neuve. La Commission a étudié les installations et fait les recommandations suivantes.

Premièrement, la Commission croit que le volume actuel et éventuel de marchandises à transporter par chemin de fer suffira à justifier l'exploitation d'un traversier-rail seulement, lequel effectuera ses traversées lorsqu'il y aura chargement complet. Il faudra évidemment un bateau de relève pour les périodes de pointe et en cas d'ennuis mécaniques.

La Commission recommande qu'on emploie toute sa force pour que les marchandises expédiées par chemin de fer soient transbordées de bogie à bogie plutôt que de wagon à wagon. Il faudra chercher à conclure des ententes avec d'autres lignes de chemin de fer du Canada pour pouvoir effectuer les transbordements de bogie à bogie.

La Commission recommande également que la Compagnie des Chemins de fer nationaux soit tenue de payer les tarifs réguliers pour le retour des wagons vides par le service de traversiers dans le Golfe. Peu importe les raisons qui auraient pu justifier le retour gratuit des wagons vides dans le passé, la constitution du CN en sociétés distinctes et le besoin absolu de recueillir des renseignements statistiques qui permettront de tenir un dossier des coûts réels des divers services font de sorte qu'il est indispensable d'exiger tous les frais auprès de toutes les sociétés composantes.

### *4. Tarifs*

La Commission a attendu jusqu'à ce point-ci pour faire des recommandations sur les tarifs liés aux services dans le Golfe. On sait que l'établissement des tarifs est un processus compliqué et que les nombreux facteurs en cause justifieraient à eux seuls l'institution d'une commission distincte chargée simplement de faire rapport à cet égard. Néanmoins, la Commission n'est pas convaincue qu'on ait élaboré et établi dans le passé toutes les normes sur lesquelles sont fondés et révisés les tarifs actuels. En effet, il est clair que les révisions donnant lieu à l'augmentation des tarifs ont été retardées pour diverses raisons, notamment des raisons politiques. Dans un système de transport efficient, capable en fin de compte de desservir la province du mieux possible, les taux doivent effectivement suivre une courbe logique.

En conformité avec son analyse du service de traversiers dans le Golfe qu'elle considère comme un tronçon routier de 90 milles, la Commission recommande que les tarifs pour les véhicules de passagers

et le transport de simples piétons devraient être établis en fonction de l'équivalent des coûts du transport routier sur une distance de 90 milles. Les frais additionnels pour les cabines, les services de restauration et les spectacles devraient être imposés en fonction des coûts ou, lorsque les coûts seraient prohibitifs, du moins selon une méthode qui permettrait de réaliser un taux acceptable de revenu.

Pour ce qui est du service de transport des passagers d'Argentia, une fois que la recommandation ci-dessus concernant la traversée dans le Golfe aura été exécutée, il sera relativement facile de calculer les subventions nécessaires au transport d'un véhicule et des passagers à bord de ce traversier. La Commission recommanderait d'appliquer la même subvention au service d'Argentia, le reste des frais réels de transport pouvant être comblé par les utilisateurs. On reconnaît toutefois qu'en raison de la nature des bâtiments actuels, la mise en vigueur de ce tarif pour le service d'Argentia devra sans doute être remise à plus tard jusqu'à ce que les bâtiments soient remplacés par d'autres spécialement conçus pour ce genre de service.

Au sujet des cabines et des autres services, la Commission recommande l'établissement d'un régime familial qui permettrait aux membres d'une famille de bénéficier d'un tarif réduit en fonction du nombre de personnes. Cela ne s'appliquerait pas, bien entendu, aux frais de transport de base pour le véhicule et les passagers à bord. Dans le même ordre d'idées, la Commission recommande qu'un système de réservation soit mis sur pied de manière que les exploitants du service de traversier puissent avoir, un peu à l'avance, une idée du nombre de passagers par véhicule pour prendre les dispositions nécessaires relativement aux cabines. Un barème de tarifs distinct s'appliquerait à l'égard des occupants d'une voiture qui n'auraient pas fait de réservation à l'avance.

Quant aux frais de transport des marchandises, la Commission croit que les camionneurs devraient payer un tarif fondé sur l'équivalent des coûts d'exploitation de leur véhicule sur 90 milles de route. Des modalités de subvention pourraient s'appliquer au service d'Argentia comme dans le cas du service de transport des passagers dont il a été question auparavant.

La Commission recommande en outre qu'on révise régulièrement les tarifs pour tenir compte de l'augmentation des frais d'exploitation.

La Commission estime qu'il est justifiable de considérer les piétons et les personnes qui ne voyagent pas en véhicule comme s'ils se déplaçaient par autobus. Elle croit en outre que les passagers qui ne voyagent manifestement pas autrement qu'en autobus (c'est-à-dire les passagers qui arrivent à pied ou en autobus) devraient bénéficier des mêmes avantages que les personnes qui voyagent en autobus pour

un trajet de distance équivalente. Le tarif devrait donc être calculé comme s'il s'agissait d'un voyage par autobus sur la même distance.

### *5. Recommandations générales*

Avant de mettre fin à l'analyse des services dans le Golfe, la Commission formulera certaines recommandations générales à l'égard de l'ensemble du service.

Étant donné la courte durée de la période de pointe pendant laquelle il faut déployer un nombre maximal de bâtiments qui ne sont plus utilisés pendant le reste de l'année, et étant donné la durée utile relativement courte des traversiers, la Commission recommande d'étudier en profondeur les avantages et les désavantages de l'affrètement de tous les traversiers du Golfe par opposition à l'achat de certains d'entre eux par le service même. Liée à cette recommandation est l'étude sur la possibilité d'utiliser la capacité excédentaire des traversiers pendant la morte-saison pour le transport aux Antilles et ailleurs par voie de sous-affrètement ou d'affrètement (si le service est propriétaire des bâtiments). L'étude des pratiques d'autres pays semblerait indiquer qu'on fait beaucoup appel à ce mécanisme pour occuper les traversiers à longueur d'année. La Commission pense que dans tout système de transport rationalisé, l'utilisation des traversiers à longueur d'année doit constituer un élément important de la planification de la flotte pour assurer une bonne attribution des coûts.

La Commission est également au courant de la création de la Société maritime du Canadien National qui assurera l'exploitation du service dans le Golfe en vertu de contrats conclus avec le gouvernement fédéral. Il est absolument indispensable que la province participe à l'établissement des normes de service du gouvernement fédéral en fonction desquelles le contrat devra être rédigé. La Commission craint qu'en raison de son expérience du fonctionnement du service, c'est le CN qui rédigera les directives du service plutôt que le gouvernement. Il est également indispensable d'assurer le développement d'un mécanisme permettant en outre de vérifier le niveau de service réellement dispensé. Une autre préoccupation de la Commission se rattache à la mainmise de la société maritime sur les installations du CN et du gouvernement. La Commission recommande que des dispositions soient prises par le gouvernement fédéral pour que les installations présentement mises gratuitement ou non à la disposition d'autres services puissent continuer à être utilisées avec l'autorisation de la Société maritime du CN lorsque les besoins futurs seront de nature à exiger le partage de ces installations entre ladite société et le secteur privé. Même s'il est encore trop tôt pour déterminer les effets de l'institution de la société sur le mode d'exploitation du service dans le Golfe, et même si la Commission souscrit, de façon générale, à ce projet, elle craint

toutefois que ce transfert jouera contre le service si des garanties suffisantes ne sont pas prévues comme recommandé.

Dans le chapitre XII, la Commission a étudié les possibilités de mise sur pied de services d'aéroglossier dans le Golfe et dans une moindre mesure sur les côtes de Terre-Neuve. La Commission réitère son intention d'effectuer une étude plus poussée à cet égard.

La Commission est consciente de la préoccupation croissante des passagers, des expéditeurs et du service du Golfe à l'égard du transport de produits dangereux dans les véhicules. Avec le volume croissant de circulation, il est clair qu'à chaque traversée, des quantités substantielles d'essence, de liquide inflammable, de gaz propane, d'oxygène et d'autres produits chimiques seront à bord du traversier. Dans ses recommandations à l'égard du transport routier, la Commission a proposé l'application immédiate des règlements en voie d'adoption visant à contrôler le transport de produits dangereux et à exiger qu'ils soient bien identifiés.

La Commission reconnaît toutefois l'existence d'autres problèmes liés au transport de tels produits à bord des traversiers dans le Golfe, spécialement en ce qui a trait aux produits chimiques utilisés dans le processus de réfrigération des semi-remorques. Il peut être indispensable qu'un certain nombre de produits chimiques et de gaz demeurent en mouvement pour assurer la réfrigération. Cependant, la Commission recommande que si tel est le cas, les transporteurs devraient se concerter avec les associations de camionnage pour élaborer des moyens pour bien aérer les secteurs utilisés par les camions à bord des traversiers ou pour installer des dispositifs internes qui permettraient de débrancher les appareils fonctionnant au gaz transportés par les véhicules. Les mêmes principes devraient également s'appliquer bien entendu aux remorques de plaisance et autres véhicules utilisant des produits chimiques et gaz.

Un dernier point de sécurité a trait aux portes étanches des traversiers du Golfe. La Commission sait que le CN a perdu deux traversiers au cours des dernières années et que, dans chaque cas, il a été prouvé que l'une des causes aurait pu être le retard qu'on a accusé pour fermer les portes ou le manquement à cette tâche. La Commission sait que, de par leur conception, les bâtiments sont divisés par des cloisons aux portes étanches. La présence de ces cloisons et de ces portes sert uniquement à minimiser les risques de perte. La Commission estime que le service devrait prendre toutes les dispositions nécessaires pour s'assurer que tous les règlements sont suivis et que lorsque ces derniers se prêtent à plus d'une interprétation, que l'interprétation qu'on leur donne favorise avant tout la sécurité des voyageurs et non l'efficacité ou la facilité d'exploitation.

## 6. Résumé des recommandations

Il est recommandé que:

75. pendant les périodes de pointe, le service de traversier dans le Golfe soit réservé le jour au transport des passagers et la nuit, au transport des marchandises par camion, et que des dispositions soient prises pour que les espaces libres soient attribués aux premiers arrivés des usagers secondaires;
76. tous les efforts possibles soient déployés pour réduire la durée des voyages aller retour pendant les périodes de pointe;
77. les chargements de marchandises transportées par camion soient effectués selon une formule suivant laquelle les premiers arrivés sont les premiers servis sauf dans le cas d'urgence manifeste;
78. toutes les dispositions possibles soient prises pour encourager le transport des marchandises par remorque seulement à bord des traversiers dans le Golfe et que le service de traversiers accepte la responsabilité des pertes et dommages directement causés par le chargement des remorques;
79. pour une période d'essai d'un an, un service de transport des marchandises par camion et des passagers soit exploité à longueur d'année entre North Sydney et Argentia, à raison de deux traversées par semaine dans la morte-saison;
80. la traversée du Golfe soit considérée en principe comme l'équivalent d'un tronçon de la route, et que les tarifs soient imposés en conséquence; les services supplémentaires devant être dispensés suivant une formule de recouvrement des fonds auprès des utilisateurs lorsque possible. Il est proposé en outre que ce principe soit étendu au service d'Argentia lorsque faisable;
81. un programme soutenu de formation soit dispensé à l'intention de l'équipage et du personnel affectés au transport dans le Golfe, notamment en matière de premiers soins, et qu'un niveau élevé de supervision soit maintenu;
82. les terminus de North Sydney et Port-aux-Basques soient immédiatement améliorés de manière à offrir aux voyageurs une ambiance agréable et de bons services de restauration;
83. un système complet de réservation pour le service du Golfe soit instauré dans tous les grands centres de Terre-Neuve et du continent par le biais des services de réservation existants du CN;
84. un programme d'attribution des places à bord des traversiers du Golfe soit mis en œuvre au moyen de cartes d'embarquement;
85. une étude de faisabilité soit menée à l'égard de la création d'un service de traversier entre North Sydney et Port-aux-Basques sur la côte sud pendant la période de pointe en été;
86. en raison du volume de marchandises à transporter, un seul traversier-rail effectuant sa traver-

- sée du Golfe une fois bien chargé soit exploité, et qu'il y ait un traversier de relève en disponibilité;
87. le processus de transbordement de bogie à bogie soit utilisé au maximum et que des ententes avec toutes les sociétés de chemin de fer soient conclues pour permettre une telle pratique;
88. les wagons ferroviaires vides traversant le Golfe soient sujets aux mêmes tarifs que les autres véhicules commerciaux;
89. tous les tarifs soient étudiés et révisés régulièrement en tenant compte de l'augmentation des coûts d'exploitation et de tous les autres éléments habituels d'établissement des tarifs;
90. les tarifs «véhicule» soient établis de manière à comprendre le chauffeur et tous les autres occupants de la voiture à l'égard desquels une réservation aurait été faite auparavant;
91. les réservations faites à l'avance soient nécessaires pour les véhicules et leurs occupants; les personnes de surplus sans réservation devant être facturées à part;
92. les piétons et les voyageurs par autobus soient facturés l'équivalent du tarif imposé pour un voyage en autobus de 90 milles dans l'île;
93. une étude soit faite pour déterminer s'il serait souhaitable d'affréter tous les bâtiments du Golfe et d'utiliser la capacité excédentaire pour d'autres itinéraires pendant la morte saison;
94. la province participe à l'établissement et à l'application des exigences des contrats relatifs aux services du Golfe exploités par la Société maritime du CN;
95. les installations devant être transférées à la Société maritime du Canadien National qui sont présentement gratuitement ou non mises à la disposition d'autres services puissent continuer à être utilisées par le secteur privé avec l'autorisation de ladite société;
96. les règlements concernant le transport de produits dangereux soient mis en vigueur et que le CN et les transporteurs par camion collaborent à l'élaboration de moyens visant à minimiser les risques inhérents à l'utilisation de produits chimiques et de gaz pour le contrôle de la température pendant les traversées;
97. les règlements concernant l'utilisation des portes étanches soient rigoureusement appliqués.

### **Services de transport maritime direct**

La Commission a conclu ailleurs dans le présent rapport que la meilleure façon d'optimiser les coûts du réseau de transport terre-neuvien consisterait à favoriser le transport maritime direct. La commission croit qu'une bonne partie de l'accroissement naturel des volumes de fret dans la province au cours des dix à quinze prochaines années gravitera autour du transport maritime direct en raison de l'efficacité de ce

moyen de transport. En outre la Commission a recommandé que si jamais le transport ferroviaire disparaissait, il faudrait s'efforcer d'orienter le plus possible du trafic du rail vers le transport maritime.

Le transport maritime direct étant appelé à jouer un rôle si important dans le futur réseau de transport terre-neuvien, cela entraîne la formulation de plusieurs conclusions et recommandations à son sujet.

Manifestement, il faudra que les installations soient et restent adéquates pour affronter l'augmentation prévue des marchandises expédiées par bateau à St-Jean. Sans doute que les portes de St-Jean et de Corner Brook demeureront les principaux ports d'entrée des marchandises, car ils sont les plus près des grandes villes et des importants centres de distribution. En outre, ces deux ports possédant déjà les installations voulues pour recevoir d'importants volumes de fret maritime direct, leur amélioration s'impose d'elle-même au lieu de la construction d'installations identiques ailleurs.

La Commission estime que Port-aux-Basques restera le principal point d'entrée des voyageurs et des camions arrivant par bateau et bien sûr, des trains jusqu'à l'interruption éventuelle du service ferroviaire.

Récemment une étude de faisabilité a été faite sur l'expansion nécessaire et souhaitable du port de Corner Brook. La Commission endosse le principe général de l'expansion du port de Corner Brook et encourage le gouvernement à étudier avec soin les études de faisabilité déjà faites à ce sujet. Entre-temps, il faudrait manifestement agrandir l'aire portuaire pour permettre une manutention et un entreposage des marchandises qui assurerait la rentabilité du port, et la Commission est d'avis qu'un programme de remblayage dans la région de Humbermouth est souhaitable.

On estime qu'une fois le chemin de fer discontinué, la Bowaters expédiera tous ses produits ou presque par bateau à partir de Corner Brook. Pour faciliter cela et assurer des arrivages réguliers de marchandises au port qui servira sans doute de principal centre de distribution sur la côte ouest, la Commission recommande la prise de toutes les mesures nécessaires pour garder le port ouvert à l'aide de brise-glaces toute l'année, sauf dans des conditions de glaces exceptionnelles.

Au cours des audiences, des groupes intéressés de la région de Corner Brook ont exprimé leur souhait de voir s'établir un service de traversier-rail et peut-être de traversier-camion entre le continent canadien et Corner Brook. Cependant, l'étude Fenco sur le développement du port de Corner Brook concluait qu'un tel service n'apporterait au mieux que des avantages marginaux. La Commission croit que cette conclusion vaudra toujours après l'interruption du service ferroviaire de Terre-Neuve, que le trafic reste à son niveau actuel ou atteigne celui prévu. Quant au fret sortant

de Terre-Neuve, particulièrement le papier journal, la Commission estime qu'il faudrait étudier la faisabilité d'expédier le papier journal dans des conteneurs ou des bâtiments de haute mer et de le transborder dans des ports de Nouvelle-Écosse ou des États-Unis. La Commission entend étudier plus à fond les autres solutions plausibles à l'expédition du papier journal, dont celle susmentionnée, et le recours à un traversier-rail qui servirait également au transport du fret entrant à Corner Brook pour distribution dans la partie ouest de Terre-Neuve.

La Commission a également porté son attention sur l'augmentation des volumes de fret et l'abandon éventuel du chemin de fer en raison de la nécessité de doter d'un nouveau moyen de transport le centre de Terre-Neuve. D'importantes quantités de marchandises destinées au centre de la province arriveraient maintenant par chemin de fer et, une fois ce dernier abandonné, un service de transport maritime direct à cette région serait semble-t-il souhaitable. À cet égard, la Commission étudiera l'utilisation de la région de la Baie d'Espoir à titre de terminus direct pour desservir la région centrale par la route de St. Alban à Grand Falls. Par rapport aux ports de la côte nord le port de la Baie d'Espoir présente l'avantage d'être relativement libre de glaces toute l'année et partant de n'exiger qu'un service restreint de brise-glaces. Il faudrait autant de temps à un navire ou peu s'en faut pour se rendre de Toronto ou Montréal à la baie d'Espoir ou aux ports de la côte nord. En outre, la mise en place d'un tel service favoriserait grandement l'économie de cette portion de la province. Enfin, à la connaissance de la Commission, l'aménagement d'un port d'entrée dans la région de la baie d'Espoir n'exigerait pas d'importantes immobilisations au chapitre des installations d'amarrage et des installations spéciales.

L'autre grand port à considérer est celui de St-Jean. La Commission a plusieurs recommandations à faire à son sujet.

La Commission et aussi d'autres corps gouvernementaux ont reçu des demandes visant l'installation d'une plate-forme de levage synchronisé dans le port de St-Jean. La Commission pense que le port de St-Jean est destiné à recevoir des quantités de plus en plus importantes de fret et, pour cette seule raison, la Commission estime justifiée l'installation d'une telle plate-forme qui permettrait d'effectuer les réparations de navires qui iront sans doute en augmentant du seul fait de l'augmentation des arrivages de fret. De cela, ainsi que du présent essai de service de réparations offert à la flotte russe, il découle clairement que l'augmentation du trafic maritime à St-Jean exigera de consacrer entièrement ou presque les présentes installations de radoub aux navires de moyenne et de grande taille, laissant ainsi pour compte ou peu s'en faut, les caboteurs de Terre-

Neuve ou les petits navires. Donc, l'aménagement d'une seconde installation destinée directement aux petits navires semble s'imposer. Une plate-forme de levage synchronisé représenterait la solution idéale et son coût entrerait dans les limites du raisonnable. La Commission recommande donc le déblocage immédiat de fonds fédéraux aux fins d'aménagement d'une plate-forme de levage synchronisé dans le voisinage des installations portuaires exploitées par le CN à l'extrémité sud du port.

En faisant cette recommandation, la Commission se rend parfaitement compte que l'aménagement de cette plate-forme de levage synchronisé privera le port d'un espace dont, selon certains, il a désespérément besoin pour les conteneurs et le fret général qu'il reçoit actuellement. La Commission a étudié ces objections, et elle estime tout de même que l'aménagement d'une plate-forme de levage synchronisé doit avoir préséance.

Cela dit, la Commission reconnaît également qu'il faudra agrandir l'aire portuaire réservée aux entrepôts et aux installations d'amarrage. La Commission connaît l'existence des plans d'expansion du port de St-Jean à son extrémité nord et elle recommande leur réalisation. Parallèlement, la Commission croit que les terrains de la région portuaire continueront d'être hautement prisés et, qu'à court et à moyen terme, il faudrait s'attacher avant tout à l'aménagement d'une superficie adéquate aux alentours des principales installations d'amarrage.

En relation avec cette recommandation, la Commission a étudié la proposition de relier à l'artère la voie d'accès au port. Il semble que la meilleure solution consisterait à prolonger la route d'accès parallèlement à la rue Water et de la faire entrer dans le port dans le voisinage des propriétés de Steer et de Hickman au lieu de l'endroit actuellement prévu. Cela laisserait plus d'espace à affecter à la manutention du fret. La Commission sait que les expropriations requises pour le prolongement de la route exigent des dépenses additionnelles, mais elle les juge justifiées parce que de toute façon il faudra acheter d'autres terrains d'ici cinq à dix ans et qu'alors le coût de la route et des terrains auront dépassé de beaucoup sans aucun doute les coûts d'aujourd'hui.

S'agissant du port lui-même, la Commission croit que son agrandissement aux fins d'augmenter sa capacité de réception de fret ne saurait se faire sans fournir une meilleure protection à la flotte de pêche qui mouille actuellement à l'extrémité nord du port. À cet égard, il faudrait étudier la possibilité d'aménager un brise-lame entre l'extrémité nord du chenal et le rivage dans le voisinage du mouillage actuel de la flotte de pêche. Un tel brise-lame contribuerait grandement à abriter les petits bateaux, ainsi que les installations de transformation du poisson à terre,

tout en protégeant les bateaux du sillage des grands navires entrant et sortant du port.

Manifestement, le port de St-Jean, faute d'espace donnant sur l'eau, ne pourra être agrandi indéfiniment pour répondre à l'accroissement du volume de fret. On conçoit fort bien que dans un avenir assez lointain, les futures installations du port ne suffiront pas à recevoir le fret et à fournir les services aux navires. La Commission recommande donc de continuer d'étudier la possibilité d'aménager un port secondaire qui recevrait le surplus de St-Jean. La Commission recommande le lancement d'une étude de faisabilité suivie de la prise de mesures voulues pour assurer l'existence d'un autre port plus rudimentaire que celui de St-Jean qui serait en mesure de recevoir le surplus de trafic de ce dernier. À cet égard, il faudrait étudier les ports actuels de Long Pond, Bay Bulls et Argentia.

Après avoir considéré les installations physiques du transport maritime direct, passons maintenant à la question de l'aide financière qui s'imposerait. À l'heure actuelle, seule la Newfoundland Steamships Limited, d'ailleurs le seul transporteur maritime direct, reçoit des subventions. Les deux autres transporteurs récemment entrés en jeu accueilleraient semble-t-il avec joie la possibilité de toucher des subventions. Pour l'instant, ni l'un ni l'autre n'est subventionné, bien que l'un des deux ait fait une demande en ce sens.

La question des subventions a déjà été étudiée ailleurs dans le rapport. Qu'il suffise de reprendre ici que la Commission croit au principe de la subvention identique aux transporteurs publics qui, dans l'intérêt public, ne sauraient se passer d'une aide pour assurer des coûts au consommateur assez bas pour créer la demande justifiant la raison d'être du service. Le fait que le plus vieux transporteur maritime direct, la Newfoundland Steamships Limited, ait besoin de subventions depuis 1969 et que, de toute évidence, il continuera d'en avoir besoin, porte à croire que pour assurer une survie assez longue aux autres transporteurs, il faudra également leur accorder des subventions car eux aussi atteindront le seuil de la rentabilité. Même si de plus petits exploitants, en se spécialisant dans le transport de certains types de fret, pourraient survivre sans subventions, la Commission est d'avis qu'il faut favoriser le transport général de marchandises.

La Commission recommande donc l'application du principe de la subvention identique à tous les transporteurs maritimes publics de Terre-Neuve assurant un service direct. S'il est jugé nécessaire d'accorder des subventions à la Newfoundland Steamship Limited par exemple, il faudrait alors en accorder également aux autres transporteurs de marchandises analogues.

La Commission ne voit pas pourquoi on dépenserait des fonds publics sous forme de subventions

pour permettre à un transporteur d'avoir des tarifs plus bas qu'un autre transporteur également subventionné. La Commission recommande d'ajuster les subventions de sorte à établir des tarifs identiques à d'autres modes de transport offrant un service identique. Cela revêt une importance particulière dans le cas du transport maritime direct car, manifestement, ce mode de transport offre un service de même nature et aussi rapide et sûr, sinon plus, que les autres moyens de transport, le chemin de fer par exemple. Donc, il apparaît, qu'à tarifs à peu près comparables, le transport maritime direct pourrait survivre et être rentable et ce à en juger par les seules caractéristiques du service qu'il offre.

La Commission a étudié les dispositions du projet de loi C-6 déjà déposé au Parlement, d'où se dégage clairement l'intention d'accroître l'autonomie des pouvoirs portuaires dans le cas du moins de grands ports comme St.-Jean. Parallèlement toutefois la Commission sait que l'on vise nettement dans la mesure du possible l'autosuffisance de tels ports. Certains diront peut-être qu'il s'agit là de l'intention et du principe régissant actuellement l'exploitation des grands ports relevant du Conseil des ports nationaux, mais la Commission craint que la mise en vigueur des propositions de ce projet de loi ne prive des ports comme St-Jean des immobilisations fédérales indispensables étant donné l'objectif visé de l'autosuffisance générale des ports.

La Commission recommande donc qu'en assujettissant les pouvoirs portuaires à la loi, on s'efforce d'assurer la possibilité d'accorder une aide fédérale aux grands projets d'immobilisations qu'il serait utopique de demander aux ports de financer à même leurs revenus.

S'agissant de la représentation au sein des pouvoirs portuaires, la Commission sait que les principes endossés dans le projet de loi C-6 favorisent des relations et une collaboration plus étroites entre les pouvoirs portuaires et les pouvoirs municipaux de l'endroit de manière, espère-t-on, à éviter, par un développement planifié, la mise en disponibilité des terrains et une régie de l'affectation des terres, la mort lente des ports suite à des empiètements successifs et, par le fait même, leur permettre de s'agrandir au rythme des exigences du trafic. Ailleurs dans le rapport, la Commission a recommandé l'adhésion au principe favorisant la participation directe du gouvernement provincial à tous les niveaux de décision touchant les moyens et les services de transport à Terre-Neuve. Il serait donc souhaitable que l'on prévoit une représentation adéquate du gouvernement provincial au moins au sein des corps consultatifs à établir pour les grands ports en vertu de toute nouvelle loi. La Commission croit que l'obtention auprès de représentants provinciaux de conseils et de statistiques sur les besoins, les priorités et les vœux

de la province ne peut qu'augmenter l'efficacité et l'efficience du réseau de transport global. Il faudrait donc mettre sur pied tous les mécanismes qui permettront une telle participation provinciale directe. La Commission ne pense pas qu'une telle formule risque de dégénérer en un affrontement fédéral-provincial, mais au contraire qu'elle favoriserait une collaboration de plus grande envergure entre la province et le gouvernement fédéral et contribuerait de ce fait à assurer un développement du port s'inscrivant non seulement dans les plans fédéraux mais également dans ceux de la province.

#### *Résumé des recommandations*

Il est recommandé que:

98. le gouvernement fédéral applique le principe des subventions identiques aux transporteurs publics assurant un service maritime direct identique à Terre-Neuve.

99. des subventions soient d'un tel ordre qu'elles empêcheront l'établissement délibéré de tarifs défiant la concurrence entre les divers moyens de transport.

100. des fonds fédéraux demeurent disponibles pour la réalisation d'importants travaux d'immobilisations dans des ports comme St-Jean après l'entrée en vigueur des révisions proposées à la législation des ports.

101. dans l'application des dispositions de toute législation sur les ports, on ajoute les dispositions voulues qui assureront la représentation des pouvoirs provinciaux et municipaux au sein des groupes et corps consultatifs permanents.

102. le gouvernement donne immédiatement suite aux recommandations portant sur la conduite d'une étude de faisabilité sur le port de Corner Brook et donne également suite au programme de remblayage dans la région de Humbermouth.

103. soit maintenu un service de brise-glace permettant l'exploitation du port de Corner Brook toute l'année, sauf dans des conditions de glaces extrêmement mauvaises.

104. soit conduite une étude de faisabilité sur les autres façons d'assurer le transport maritime des produits de la Bowater de Corner Brook, dont la possibilité d'avoir recours à des navires transporteurs de conteneurs et à un traversier-rail entre la Nouvelle-Écosse et Corner Brook.

105. soit conduite une étude de faisabilité sur la possibilité d'utiliser la région de la baie d'Espoir comme port d'entrée des marchandises destinées au centre de Terre-Neuve.

106. le gouvernement fédéral fournisse sans délai des fonds pour l'aménagement d'une plate-forme de levage synchronisé dans le port de St-Jean. Il ne faudrait pas que cette plate-forme, par son emplacement, gêne les autres activités du port.

107. la priorité soit accordée, à court et à moyen terme, au rassemblement et à la mise en valeur des superficies additionnelles voulues autour des principales installations d'amarrage dans le port de St-Jean.

108. la voie d'accès de la rue Water à l'artère du port soit prolongée de manière à pénétrer dans le port dans le voisinage des propriétés actuelles de Steer et Hickman au lieu de l'endroit déjà prévu et que des fonds fédéraux soient débloqués pour cette acquisition.

109. en consultation avec les pêcheurs de l'endroit, le gouvernement fédéral fournisse des fonds pour l'aménagement d'un brise-lame qui assurerait à la flotte de pêche de St-Jean un mouillage abrité dans le port.

110. le gouvernement fédéral conduise sans délai une étude de faisabilité sur l'aménagement d'un port destiné à absorber le trop plein du trafic de St-Jean et que les ports actuels de Long Pond, Bay Bulls et Argentia soient considérés à cet égard.

#### **Service de cabotage**

L'histoire de Terre-Neuve montre que le service de cabotage autour de l'île et le long de la côte du Labrador a constitué un moyen de transport essentiel pour les collectivités du littoral et, dans bien des cas, le seul moyen de transport dont elles disposaient. Parallèlement, la Commission reconnaît également que l'expansion lente mais soutenue du réseau routier de Terre-Neuve a mis fin à l'isolement de bien de ces collectivités. En vertu d'un accord inter-gouvernemental, les services de cabotage ont donc été interrompus à mesure que les collectivités ont été reliées à des routes. À l'instar des autres commissions qui ont déjà étudié les problèmes des transports à Terre-Neuve et ont approuvé l'évolution de ces derniers, la présente Commission estime également que le principe d'évolution est bon et qu'il faut le suivre. Nous savons que l'interruption du service de cabotage risque de gêner certains habitants et marchands, sans compter les équipages des caboteurs qui en souffriront bien sûr. Cependant, la Commission croit qu'il suffirait d'adopter un plan d'abandon progressif du service de cabotage et de l'appliquer comme il faut en le faisant correspondre à un plan d'amélioration progressive du réseau routier, et d'en informer la population et les marchands assez longtemps d'avance pour faciliter la transition d'un moyen de transport à l'autre.

La Commission recommande donc l'abandon progressif des services de cabotage dès que des routes viendront mettre fin à l'isolement des collectivités. Elle recommande également que la mise en œuvre d'un tel programme soit rendue publique et que la population soit bien informée des interruptions de service. La Commission endosse également le prin-

cipe de la création de comités mixtes d'ajustement de la main-d'œuvre pour étudier les conséquences de telles interruptions progressives sur l'effectif du service de cabotage et essayer de les atténuer pour les employés concernés.

La Commission recommande également que, dans les cas où certains produits souffriraient particulièrement de l'interruption de service, elle pense entre autres à la farine de poisson qui, sans les tarifs avantageux du service de cabotage, perdrait beaucoup de sa capacité de concurrence, il faudrait songer à accorder à ces produits une aide sous forme de subventions à leur transport. La Commission croit que de telles subventions pourraient s'inscrire dans le cadre de programmes actuels régis par la Loi sur les taux de transport des marchandises dans les provinces maritimes et de la Loi sur les subventions au transport des marchandises dans la région Atlantique dont il a déjà été question ailleurs dans le rapport.

Ayant fait ces recommandations, la Commission sait fort bien que dans certaines régions, particulièrement sur la côte nord du Labrador et la côte sud-ouest de Terre-Neuve, l'aménagement de routes ne se fera sans doute pas dans un avenir immédiat ou prochain. L'état actuel des techniques rendrait trop onéreux l'établissement de liens routiers à ces endroits au relief très accidenté. Cela dit, il est clair qu'il faut maintenir d'autres moyens de transport à court et à moyen terme.

La partie consacrée aux recommandations touchant les services aériens abordera la mise en œuvre du plan directeur de la région du Labrador et de l'aménagement de pistes d'atterrissage, de même que l'intégration des moyens de transport aérien et maritime afin d'offrir à la population le meilleur réseau de transport possible. Ce plan prévoit non seulement le maintien mais aussi l'amélioration du service de cabotage au Labrador. La Commission approuve cette décision ainsi que celle de maintenir le service de cabotage sur la côte sud-ouest de l'île.

Quand viendra le temps d'appliquer les principes déjà énoncés au service de cabotage de Terre-Neuve, on se rendra compte qu'ils renferment implicitement l'interruption à court terme de ce service à l'ouest vers la péninsule Burin. Cependant deux ou trois collectivités de la région de la baie de Plaisance se verront alors isolées faute de tout autre moyen de transport. La Commission recommande donc la mise en service de vedettes dans la baie de Plaisance, entre Argentia peut-être et Marystown pour desservir les collectivités de South East Bight, Monkstown et Petite Forte. Le service de cabotage dans cette région serait discontinué.

Parallèlement, l'abandon du service de cabotage au nord de Corner Brook semble maintenant justifié étant donné la construction de la route de la pénin-

sule nord et la création d'un bien meilleur service de traversiers dans le détroit de Belle-Isle.

Au sujet de la côte sud-ouest de Terre-Neuve, la Commission a déjà recommandé la conduite d'une étude de faisabilité sur l'établissement d'un traversier de nuit à l'intention des voyageurs entre North Sydney et Port-aux-Basques, traversier qui ensuite longerait la côte sud en direction est. Ainsi, on mettrait à la disposition des voyageurs un autre service de transport qui serait assumé par les vedettes du CN. La Commission prévoit qu'avec l'abandon du service de cabotage à l'est de la péninsule Burin, Terrenceville deviendra le terminus de l'est du service de cabotage sur la côte sud-ouest. Il faudrait maintenir un service de transport de voyageurs et de marchandises entre Port-aux-Basques et Terrenceville tant qu'il n'y aura pas de route en direction est entre Port-aux-Basques jusqu'à la péninsule Burin.

Sur la côte nord-est de Terre-Neuve, le service de cabotage a été remplacé dans une grande mesure par des services indépendants de traversiers reliant les collectivités isolées au réseau routier.

La commission est au courant des pourparlers entre les gouvernements fédéral et provincial au sujet de la remise au gouvernement provincial des pouvoirs d'exploitation et d'administration de ces traversiers. Clairement, les services de traversiers intraprovinciaux reviennent au gouvernement provincial conformément au partage des pouvoirs prévu par l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Cependant, la Commission convient que ces services de traversiers représentent les vestiges de l'ancien service de cabotage que le gouvernement fédéral prit en charge comme l'exigeaient les conditions de l'Union qui firent entrer Terre-Neuve dans la Confédération. Dans un tel cas, le gouvernement fédéral est manifestement tenu de maintenir son aide financière à ces services de traversier au moins jusqu'à ce que les populations ou les liens routiers témoignent de la disparition de la demande justifiant leur existence. C'est seulement à ce moment-là que le gouvernement fédéral aurait le droit de discontinuer son aide financière.

La Commission ne s'oppose pas à ce que les gouvernements fédéral et provincial s'entendent pour remettre les pouvoirs opérationnels à la province. En fait, elle est plutôt portée à voir d'un bon œil une telle formule puisqu'elle donnera à la province une mainmise plus directe sur un service exclusivement intraprovincial et, en même temps lui donnera l'occasion d'acquérir des compétences dans les transports maritimes, compétences qui lui feraient défaut.

Le seul service de traversier intrainsulaire qui soit subventionné partiellement par le gouvernement fédéral mais à titre de remplacement de service de cabotage, est celui entre l'île Bell et Portugal Cove. Néanmoins, le gouvernement fédéral a jugé bon de subventionner ce service et la présente entente à ce

sujet expirera en 1985. Faute de pouvoir justifier le maintien d'une aide fédérale, la Commission l'estime raisonnable à cause de la pratique et du précédent établis.

Quoi qu'il en soit, le service est manifestement inadéquat. Depuis la fermeture des mines, les habitants de l'île Bell ont été obligés de se chercher du travail à St-Jean ou dans d'autres collectivités du «continent». Tant que cela durera, il semble tout à fait raisonnable de vouloir offrir à ces gens un moyen de transport convenable entre l'île et leur lieu de travail. Nous recommandons donc que l'amélioration souhaitable du service précisée dans les présentations faites à la Commission soit étudiée et que le service multiplie le nombre de voyages offerts par le nombre que justifieront les circonstances décrites plus haut. Il reviendrait aux deux niveaux de gouvernement concernés, d'assumer les frais additionnels d'une telle amélioration.

La Commission a déjà abordé dans la présente partie du rapport le lien par traversiers entre la péninsule du nord et la côte du Labrador et celle du Québec à Blanc Sablon. Bien qu'il s'agisse là en théorie d'un service interprovincial, il n'en reste pas moins qu'il vit le jour pour desservir la portion du Labrador de la province à partir de l'île de Terre-Neuve. Donc, sa nature en fait un service à la fois intra et interprovincial.

La Commission estime que ce traversier constitue une portion vitale du réseau de transport de la province. En effet, avec l'avènement de la trans-Labrador, il s'imposera que le lien maritime fonctionne à longueur d'année. Tant que ce lien sera assuré par des navires classiques, il faudra, de l'avis de la Commission, que toutes les mesures soient prises pour prolonger au maximum leur saison de navigation. Donc, quand on envisagera la signature de contrats pour remplacer le service actuel, on devra considérer le type de navires à utiliser en fonction de l'accroissement probable du trafic qu'entraînera l'expansion du réseau routier dans la péninsule du nord et le Labrador et de la nécessité de naviguer dans des glaces.

L'autre lien maritime entre l'île de Terre-Neuve et le Labrador est l'actuel service de cabotage entre Lewisporte et Goose Bay. Ce service s'est littéralement métamorphosé au cours des dernières années. À la connaissance de la Commission, le service fut à son mieux quand le *William Carson* l'assurait, ce qui fut d'assez courte durée. De toute évidence, le service offert par ce navire entre St-Jean, Lewisporte, St. Anthony, Cartwright et Goose Bay répondait aux souhaits des usagers. Sans doute que les escales augmentaient les coûts encourus et compliquaient l'établissement des horaires et la prise de réservations. Malgré tout, la Commission recommande l'étude du rétablissement d'un service à escales qui favoriserait

un certain trafic de marchandises et de voyageurs entre trois villes de l'île et deux du Labrador.

La Commission croit qu'il faudrait offrir un service de rouliers aux habitants du Labrador jusqu'à Terre-Neuve tant que n'existera un lieu routier toute saison. Donc, les navires à affecter au service du Labrador doivent pouvoir accueillir des véhicules de tourisme et également, plus tard, des semi-remorques et des marchandises générales.

Au sujet de la longueur de la saison de navigation, on se rappellera qu'une enquête suivit la perte du *William Carson*. Sans connaître encore les résultats de cette enquête, nous pouvons avancer que, sur la foi des témoignages présentés à la Commission, la glace aurait peut-être joué un certain rôle dans la perte du navire. Donc, s'il s'impose de prolonger la saison de navigation, il ne faudrait pas que cela se fasse au détriment de la sécurité. Il deviendra nécessaire, de l'avis de la Commission, d'utiliser sur ce service des navires dont la coque permettra une navigation en toute sûreté durant la saison régulière, voire de prolonger peut-être la saison de navigation.

Après l'achèvement de la route trans-Labrador et la création d'un lien permanent entre cette dernière et l'île, le service de rouliers entre la portion est de l'île et le Labrador ne sera plus indispensable et pourra même être abandonné.

S'agissant du service de cabotage sur la côte du Labrador, la commission recommande la mise en œuvre immédiate d'un plan de rationalisation d'un tel service et son intégration au programme en cours d'aménagement de pistes d'atterrissage. À tout le moins, cette rationalisation exigerait, ce que d'ailleurs la Commission recommande, la séparation des services aux voyageurs et des services de marchandises et la création de liens maritimes rapides entre les collectivités estivales isolées et les collectivités permanentes desservies par le moyen de transport aérien de sorte à établir un réseau de transport des voyageurs entre les collectivités estivales et les villes de Terre-Neuve et du Labrador. Il conviendrait de conserver l'ancien service de cabotage là où le nombre des voyageurs est peu élevé. La commission estime que la légère augmentation des coûts que représenterait la conservation de quelques-uns de ces anciens services de transport des voyageurs est justifiée en ce sens que les collectivités du nord du Labrador disposant ainsi de deux moyens de transport des passagers ne seraient pas totalement démunies en cas d'urgence ou d'incapacité d'utiliser un de ces moyens de transport en raison du mauvais temps.

La Commission recommande également que l'exploitant du service de cabotage place de ses agents dans les plus petites collectivités et assure leur mise en rapport par radio avec des postes de régulation ou les navires eux-mêmes.

De toute évidence, l'actuel service de transport maritime côtier est loin de répondre aux souhaits de l'expéditeur et du consignataire à presque tous les aspects sauf celui des tarifs. Le service accuse un taux élevé de pertes et d'avaries. Selon les témoignages entendus par la Commission, un si déplorable état de fait s'expliquerait tout aussi bien par l'utilisation de navires impropres que par la négligence des équipes de manutention à bord des navires et à terre. Qu'elles que soient les raisons, il n'en reste pas moins qu'on ne peut nier l'existence d'un taux élevé de pertes et d'avaries qui s'accompagne de frais élevés.

Si l'on maintient à court et à moyen terme le service de cabotage, comme la Commission le recommande, pour les collectivités n'ayant aucun autre moyen de transport des marchandises, alors il faudra que ce soit un bon service. L'objectif visé ne saurait être autre que l'offre d'un service d'une qualité telle qu'il satisfère l'usager et d'un service qui alliera qualité et coût minimum tant à l'usager qu'au grand public.

La Commission recommande que l'exploitant du service de cabotage, la Société maritime du CN, mette en œuvre sans délai un plan quinquennal de rationalisation de ses services de transport côtier des marchandises. Un tel plan prévoierait le recours aux usagers du service, grand public et commerçants, à titre consultatif et la sollicitation de conseils auprès des gouvernements fédéral et provincial de même qu'auprès des experts maritimes. Il faudrait entre autres que ce plan étudie le navire idéal (type et taille) à utiliser, la définition d'exigences touchant le renouvellement des affrètements de manière à assurer la mise en service de navires équipés pour recevoir des cargaisons conditionnées suivant les techniques modernes, soit marchandises palettisées, marchandises à emballage moulant, et petits conteneurs notamment.

En même temps, il s'impose d'étudier les installations portuaires. Les installations portuaires des plus grandes collectivités desservies par les caboteurs sont peut-être adéquates, mais celles de certaines plus petites collectivités sont lamentablement inadéquates. Il faudra trouver une solution au débarquement des cargaisons des caboteurs sur de petits quais. Le transporteur devra recevoir un récépissé le dégageant de ses responsabilités et indiquant la réception des marchandises en bon état ou précisant les avaries selon le cas. Il faudra prendre des dispositions pour protéger, au moins rudimentairement, les marchandises des éléments et faire aménager des installations frigorifiques là où est prévue la réception d'importantes cargaisons de marchandises exigeant une réfrigération.

Outre la mise en œuvre d'un programme d'amélioration du service de cabotage, la Commission a étudié la question de l'achat *par opposition* à l'affrètement des navires. L'énormité des coûts du service

de cabotage s'explique notamment par la brièveté de la saison de navigation sur la côte du Labrador et par l'utilisation d'un bon nombre de navires du CN qui, sans servir pleinement pendant la morte-saison, entraînent tout de même des frais d'entretien et d'équipage. Il faudrait à tout prix rationaliser ce service dans la mesure du possible en songeant à le transformer, par étapes, en un service assuré exclusivement par des navires affrétés. Après avoir entendu les arguments présentés aux audiences publiques, la Commission n'est pas convaincue que les navires affrétés par le CN fournissent un moins bon service que ses propres navires. De toute façon, il suffirait d'avoir de bonnes méthodes d'établissement des contrats et affrètement pour assurer un service de qualité au moins égale à celle qu'offre le CN avec ses propres navires.

La suggestion et la recommandation d'étendre l'affrètement à une partie du service de cabotage, de pair avec l'élaboration d'un plan directeur visant l'amélioration de la manutention des marchandises et de la construction des navires, montrent que, pour conserver une partie de la clientèle du CN, les armateurs de Terre-Neuve doivent être disposés à faire les mises de fonds voulues pour faire correspondre leurs navires aux normes que la Société maritime fixera. À cet égard, il importe que la société maritime du CN accorde amplement de temps aux armateurs pour leur permettre de faire modifier ou de remplacer leurs vieux navires et de prendre les dispositions financières qui s'imposent de manière que les navires puissent être mis en service au moment voulu. À défaut d'armateurs terres-neuviens, la Société maritime du CN devra fournir les navires.

En dernier lieu, il reste à parler des tarifs aux usagers du service de cabotage. Pour des raisons que la Commission ne saisit pas très bien faute d'explication claire, et tant à sa connaissance qu'à celle de quiconque, les tarifs de ce service n'ont en général pas changé depuis près de quarante ans. Par les temps qui courent, cela est à tout le moins étonnant. L'inflation à elle seule dicte la révision périodique des tarifs. Par contre, le service en question, nous l'avons déjà dit, est lamentablement inadéquat à plusieurs égards. Donc, il semble injuste de recommander une augmentation substantielle des tarifs tant que nous n'aurons pas eu l'assurance que le service sera substantiellement amélioré. Cela dit, la Commission recommande que l'application du principe de la rationalisation des tarifs du service de cabotage attende l'application d'un programme par étapes d'amélioration de normes et du service.

#### *Résumé des recommandations*

Il est recommandé que:

111. l'on conserve le principe de l'interruption du service de cabotage aux collectivités desservies par

des routes. Il faudrait que cette interruption soit bien planifiée et que le public soit informé assez longtemps d'avance pour qu'il s'adapte petit à petit.

112. les marchandises qui souffriront particulièrement de l'interruption du service de cabotage fassent l'objet de subventions sélectives en vertu de la présente législation pour faciliter la transition du transport maritime au transport routier.

113. le présent service de cabotage dans la région de la baie de Plaisance jusqu'à la péninsule Burin, soit remplacé par un service régulier de vedettes qui relierait les collectivités de South East Bight, Monkstown et Petite Forte à Argentia et Marys-town.

114. les collectivités de la baie de Plaisance en ce moment desservies par des caboteurs soient dotées de quais et de débarcadères adéquats. De telles installations seront maintenues jusqu'à ce que ces collectivités soient reliées par route au principal réseau de transport.

115. le service de cabotage soit discontinué au nord de Corner Brook.

116. lors de l'interruption du service de cabotage à l'est de la péninsule Burin, la collectivité de Terrenceville devienne le terminus est du service de cabotage sur la côte sud, y compris tout service de traversier jusqu'à Port-aux-Basques depuis North Sydney.

117. soit favorisée la remise des pouvoirs opérationnels sur les actuels services de traversier intra-provincial au gouvernement provincial, sans toutefois que le gouvernement fédéral ne cesse de leur accorder une aide financière.

118. l'on augmente le nombre des voyages effectués par le traversier de l'île Bell afin de répondre aux besoins des personnes faisant la navette entre cette île et leur lieu de travail.

119. les traversiers du détroit de Belle-Isle et les caboteurs entre l'île et le Labrador et Goose Bay soient exploités de manière à prolonger le plus possible leur saison de navigation et qu'on affecte à ces services des navires capables d'affronter des glaces sans trop de danger.

120. l'on rétablisse le service de cabotage entre les côtes nord-est et est de l'île de Terre-Neuve et Goose Bay, auquel on affectera des navires capables de recevoir un trafic ro/ro, et qu'il comporte des escales à Lewisporte, Cartwright et Goose Bay. Il faudrait également étudier la possibilité d'ajouter des escales à St. Anthony et à St-Jean.

121. au sujet des services aux voyageurs sur la côte du Labrador un plan soit immédiatement mis en œuvre pour la rationalisation des services de cabotage concurremment au programme en cours d'aménagement de pistes d'atterrissage. Ces services côtiers comprendraient dans le sud l'utilisation

de vedettes pour relier les collectivités isolées ou estivales aux collectivités permanentes qui elles sont reliées au reste du Labrador par un service aérien et l'affectation de caboteurs classiques au transport des voyageurs pour les collectivités des régions sud et nord de la côte.

122. l'exploitant du service de cabotage place certains de ses agents dans de petites collectivités du Labrador, agents qui seront en contact par radio avec les navires ou des postes de régulation.

123. l'exploitant du service de cabotage élabore sans délai un plan quinquennal de rationalisation du service côtier de transport maritime au Labrador et à Terre-Neuve. Ce plan prévoiera la participation des habitants et des usagers du service de cabotage, ainsi que la représentation du gouvernement et d'experts maritimes. Ce plan comprendra l'amélioration des types de navires et des installations à terre afin d'assurer une manutention plus efficace des cargaisons conditionnées selon des méthodes modernes.

124. l'on songe à établir progressivement un service de transport des marchandises par bateaux affrétés afin de réaliser les économies que ne permet pas le présent service mixte.

125. les armateurs des caboteurs de Terre-Neuve prennent toutes les mesures raisonnables pour que les caboteurs modifiés et les nouveaux navires achetés répondent aux exigences d'affrètement de l'exploitant du service de cabotage.

126. les tarifs du fret transporté par caboteur soient rationalisés et fassent l'objet d'une révision périodique, suite à la mise en œuvre d'un programme d'amélioration progressive du service de cabotage.

### **Services aériens**

La Commission juge révélateur que peu de plaintes aient été faites pendant les audiences publiques à l'égard des activités des transporteurs aériens nationaux et régionaux. Les enquêtes et les études qu'elle a menées ont révélé que les services offerts et les taux imposés par les transporteurs nationaux et régionaux à Terre-Neuve sont généralement acceptés par la population et sont, objectivement parlant, de bonne qualité et à un coût raisonnable. La Commission souligne qu'elle a reçue plus de plaintes à propos des services aériens de la troisième catégorie, qui desservent l'île de Terre-Neuve et le Labrador.

Pour ce qui est des transporteurs nationaux et régionaux, la Commission est convaincue que, de façon générale, les tarifs imposés sont conformes aux principaux généralement adoptés pour l'établissement des tarifs, pour des distances et des services équivalents, et elle est d'avis que ces tarifs ne créent pas de graves difficultés.

Quant aux horaires, on a suggéré l'établissement d'un vol tôt en matinée, d'ouest en est, qui quitterait

Stephenville ou Deer Lake en direction de St-Jean. Une enquête a toutefois révélé que l'achalandage pour un tel vol serait insuffisant pour justifier le coût qu'entraîne une telle mesure. La Commission suppose évidemment que le transporteur régional continuera de surveiller l'évolution de la situation et qu'au moment où la création d'un tel service sera rentable, elle est convaincue que le transporteur étudiera sérieusement la possibilité de fournir un tel service.

La Commission a aussi été saisie de propositions voulant que le transporteur régional puisse offrir un service pour voyageurs entre Wabush et Montréal. La Commission reconnaît toutefois que certains facteurs jouent contre la création d'un tel service. Elle recommande donc que le ministère des Transports entreprenne maintenant une enquête sur la possibilité d'établir un tel service et sur les répercussions que sa création pourraient avoir sur les transporteurs actuels.

Au sujet de la liaison avec la population en général, la Commission constate que les transporteurs nationaux et régionaux offrent en général des services très satisfaisants aux yeux de leur clientèle. La Commission croit toutefois que dans les principaux centres, particulièrement à St-Jean, il serait préférable d'instaurer un mécanisme quelconque qui permettrait de fournir des renseignements à jour et précis sur les arrivées et les départs. Une possibilité serait d'offrir un service d'information télévisé à l'aéroport même, après la fin du poste du soir, lorsque le personnel qui offre ce service au comptoir habituellement termine son travail. Ces services seraient naturellement en plus des services d'enregistrement téléphonique actuels et non en remplacement de ceux-ci.

Quant aux services de transport de marchandises offerts par les transporteurs nationaux et régionaux, la Commission s'est penchée sur les suggestions et les plaintes faites au cours des audiences publiques. Encore une fois, la Commission est d'avis que les lignes et les services de marchandises additionnels proposés ne peuvent pas actuellement être rentables. Toutefois, particulièrement dans la région de Corner Brook qui est desservie par deux aéroports situés assez loin de la collectivité, la Commission recommande que les transporteurs prennent toutes mesures raisonnables pour garantir que le fret aérien soit transporté le plus efficacement et le plus rapidement possible et surtout que les destinataires puissent obtenir facilement des renseignements précis sur les arrivées et les départs des chargements.

Comme la Commission l'a mentionné à plusieurs reprises dans le présent rapport, l'industrie de la pêche à Terre-Neuve représente un des principaux espoirs pour la prospérité de la province. La Commission a étudié la manque actuel de services de transport aériens rapides du poisson vers les marchés canadiens et américains. Air Canada avait mis sur

un tel service il y a quelques années, mais, étant donné l'irrégularité des livraisons au point de collecte de l'aéroport, a dû y mettre fin car elle ne pouvait assurer un service fiable. La Commission déplore cette situation et encourage les gouvernements provincial et fédéral ainsi que les transporteurs et fournisseurs de poissons à étudier quelles mesures pourraient être prises pour assurer un service de transport régulier vers l'ouest de sorte que le poisson puisse être livré aux marchés occidentaux et à voir de plus si on peut utiliser les installations de l'aéroport Mirabel pour avoir accès aux marchés européens.

Pour ce qui est de ces services vers l'Europe, la Commission veut étudier la possibilité d'instaurer un vol direct vers l'est par avion-cargo, en partance de Mirabel ou de Gander, qui pourrait recueillir le poisson frais et l'expédier vers les villes européennes. La Commission croit que la demande en poisson frais de haute qualité est suffisante sur le marché européen pour assurer la vente de chaque chargement, et elle est d'avis que les coûts de transport considérables pourraient être absorbés dans le prix de vente. La Commission croit que l'instauration d'un tel service contribuerait beaucoup à relever l'image de l'industrie terre-neuvienne du poisson et du traitement du poisson en Europe et, pourrait même favoriser encore plus les ventes de produits terre-neuviens par un plus grand nombre d'envois directs par bateau vers l'Europe. En vertu de son mandat actuel, la Commission ne peut toutefois mener une telle étude et elle ne peut que demander que la permission lui soit accordée à cet égard.

Pour ce qui est des installations terrestres aux principaux aéroports, la Commission souligne que la région de Gander n'a pas fait de recommandations ni de demandes à cet égard. La Commission fait toutefois remarquer que le gouvernement fédéral s'est engagé à dépenser d'importantes sommes pour apporter de nombreuses améliorations aux installations terminales de cet endroit.

À St-Jean, la Commission a remarqué que l'aéroport Torbay possédait des mécanismes très perfectionnés d'atterrissage aux instruments pour palier aux conditions atmosphériques assez mauvaises. Elle recommande l'addition d'un mécanisme d'atterrissage de catégorie 1 sur la piste 11 à Torbay afin d'accroître encore plus le nombre de pistes d'atterrissage disponibles. De l'avis de la Commission, toute mesure qui pourrait être prise à un coût raisonnable pour améliorer le service de transport aérien pour voyageurs dans les principaux centres et villes de la province est justifiée.

Toujours en rapport aux installations des aéroports de St-Jean et de Gander, on a suggéré l'établissement à ces terminus de zones d'entreposage à température contrôlée pour le poisson frais, afin de faciliter le transport à l'extérieur de la province. La

Commission reconnaît toutefois la validité des arguments du transporteur voulant que les coûts additionnels ne doivent pas lui incomber. L'utilité de ces installations et le coût de leur construction devraient faire partie de l'étude sur les marchés occidentaux et européens que nous avons proposée plus tôt.

Pour ce qui est du Labrador, la Commission souligne que le gouvernement fédéral a annoncé qu'il prévoyait améliorer et accroître considérablement les installations terminales à l'aéroport de Wabush. La Commission approuve cette dépense puisque cet aéroport dessert le principal centre de population au Labrador et offre un lien essentiel avec l'île de Terre-Neuve.

La Commission s'inquiète des exposés très graves qui lui ont été présentés par des intéressés de la région de l'Ouest du Labrador sur la nécessité d'offrir des services de contrôle de la circulation aérienne efficaces à l'aéroport de Wabush. D'après les renseignements dont elle dispose, il semble qu'à une certaine période de la journée la circulation soit très dense. C'est une question très technique et la Commission juge qu'elle peut uniquement recommander que le ministère des Transports étudie les plaintes des habitants afin de décider si en fait un problème de sécurité existe actuellement ou pourrait exister bientôt, et déterminer quelles solutions pourraient être apportées pour rassurer les habitants de la région. Une des possibilités semblerait être de remanier légèrement les horaires des vols, mais encore une fois, cette question devrait être étudiée en fonction des activités des transporteurs qui desservent actuellement la région de Wabush.

La Commission fait remarquer que le gouvernement provincial a presque maintenant terminé son programme de construction de pistes d'atterrissage et d'héliports dans des secteurs isolés, aux quatre coins de la province. Étant donné la construction de nouvelles routes ou l'amélioration de celles qui existent actuellement dans la région de certaines de ces zones, particulièrement la péninsule Burin, les pistes d'atterrissage en question sont presque devenues inutiles. La Commission regrette cet état de chose et au même moment regrette le fait que lorsqu'on a prévu établir ces pistes d'atterrissage on ait, semble-t-il, oublié d'en construire à l'île Fogo. Les habitants de l'île Fogo ainsi que le transporteur actuel, la Gander Aviation, ont sérieusement fait valoir leurs points auprès de la Commission à l'égard de la nécessité d'établir des installations d'atterrissage adéquates afin de faciliter les services aériens d'approvisionnements essentiels, fournis pendant l'hiver. La Commission fait remarquer que le gouvernement provincial subventionne déjà le coût du transport de voyageurs pendant ces périodes, et elle recommande que le gouvernement fédéral étudie sérieusement la possibilité d'aider à construire une piste d'atterris-

sage adéquate et des installations nécessaires pour permettre les déplacements sans dangers à longueur d'années entre l'île Fogo et le reste du Canada. La Commission voudrait préciser qu'elle ne fait pas cette recommandation à la légère. Elle a étudié le coût qu'entraînerait la construction d'une telle piste d'atterrissage ainsi que les revendications des autres collectivités de Terre-Neuve sur la nécessité de construire des installations aériennes ou d'améliorer celles qui existent déjà. La Commission reconnaît toutefois que l'île Fogo comprend une population d'environ cinq mille personnes et semble être une des collectivités isolées les plus viables de la province. La Commission est d'avis que les sommes dépensées pour la construction d'installations d'atterrissage au moins minimales sur l'île de Fogo sont raisonnables dans ces circonstances.

Dans les recommandations précédentes, la Commission n'a pas fait mention du transport aérien au Labrador, sauf pour ce qui est des principaux centres. Elle l'a fait délibérément puisqu'elle croit que les services aériens dans la majeure partie du Labrador, et particulièrement le long de la côte, ont une telle importance pour le bien-être des habitants de cette région, et pour l'ensemble de la province, qu'ils méritent d'être étudiés séparément.

La Commission favorise l'implantation immédiate et prioritaire du plan directeur du gouvernement fédéral concernant les services aériens au Labrador. La possibilité de lier ces services aériens aux services de transport maritime pour voyageurs a été mentionnée dans la partie du présent chapitre qui porte sur les services de cabotage au Labrador. Il est évident que les collectivités côtières doivent bénéficier d'un système complet de services pour voyageurs et que les services de transport par avion muni de flotteurs et de skis continueront, dans un proche avenir, d'être une part essentielle de ce système. Lorsqu'il y a de tels services de brousse, il doit y avoir des installations de quai adéquates et des abris pour voyageurs. De plus, il sera essentiel à moyen terme d'avoir un service aérien régulier, par avion muni de roues, de flotteurs et de skis, afin d'offrir un vrai réseau de transport de voyageurs et de marchandises pouvant répondre aux besoins des collectivités côtières.

La Commission est convaincue que quelle que soit la raison, la côte du Labrador a toujours été par le passé oubliée dans une grande mesure dans la planification des modes de transport aérien et des services de base, par les gouvernements fédéral et provincial. Il ne fait aucun doute que l'isolement des collectivités, les caprices de la température et la longueur et la sinuosité de la côte entraînent des coûts exceptionnellement élevés et limitent sérieusement les possibilités. Néanmoins, tout effort doit être fait pour intégrer encore plus le Labrador et ses habitants à la vie quotidienne de l'ensemble de la province. Les coûts

additionnels dus à l'isolement et à la géographie ne sont pas imputables aux habitants et ne devraient pas justifier la mise de côté de propositions ou le refus d'implanter des décisions. En fait, la Commission croit qu'il devrait être admis comme principe général que les coûts de transport pour les collectivités du Labrador seront plus élevés que pour les autres régions de la province et même peut-être que pour les autres régions du Canada. Les deux paliers de gouvernement doivent donc être disposés lorsqu'ils prennent des décisions concernant les services de transport, y compris les services aériens, à accepter ces coûts plus élevés comme un facteur inhérent et non pas essayer de limiter les options ou les services possibles afin d'établir un coût total comparable à celui des services offerts dans d'autres régions de la province.

#### *Résumé des recommandations*

Il est recommandé que:

127. le gouvernement fédéral étudie la possibilité de permettre à l'Eastern Provincial Airways, le transporteur régional, d'offrir un service de transport pour voyageurs entre Wabush et Montréal;

128. un service d'information télévisé soit installé dans les principaux aéroports, y compris celui de St-Jean, afin de donner des renseignements à jour sur les arrivées et les départs lorsque le personnel au comptoir n'est pas de service;

129. les transporteurs nationaux et régionaux soient encouragés à prendre toute mesure raisonnable pour que les marchandises arrivant à Stephenville et devant être livrées dans la région de Corner Brook soient acheminées rapidement et que les destinataires aient facilement accès à l'information concernant les arrivées et les départs de ces chargements;

130. les gouvernements provincial et fédéral ainsi qu'Air Canada et les fournisseurs de poissons de Terre-Neuve, étudient immédiatement les façons de rétablir un service régulier de transport du poisson frais afin de justifier le maintien d'un vol régulier vers les marchés du Centre du Canada et des États-Unis.

131. la création des services aériens vers l'est pour le transport de poissons frais de Terre-Neuve vers les marchés européens soit étudiée;

132. un mécanisme d'atterrissage de catégorie 1 soit installé sur la piste 11 à l'aéroport Torbay afin d'offrir le plus de pistes possibles en cas de mauvais temps;

133. le ministère des Transports étudie les plaintes qui ont été faites concernant les méthodes inadéquates de contrôle de la circulation aérienne à l'aéroport de Wabush et veille à ce que toutes les exigences en matière de sécurité soient respectées;

134. le gouvernement fédéral participe au coût de construction d'une piste d'atterrissage à l'île Fogo afin d'aider à mettre fin à l'isolement des habitants de cette collectivité pendant l'hiver lorsqu'ils ont besoin des services aériens pour voyageurs et marchandises;

135. le gouvernement fédéral continue, en priorité, l'implantation du plan directeur pour la construction de pistes d'atterrissage dans les collectivités côtières du Labrador;

136. les gouvernements provincial et fédéral encouragent les transporteurs aériens et maritimes à coordonner leurs services sur la côte du Labrador, autant pour le transport des voyageurs que pour celui des marchandises;

137. tous les paliers de gouvernement reconnaissent à titre de principe que les coûts de transport au Labrador sont nécessairement plus élevés pour un niveau donné de services et que la dépense de ces sommes supérieures per capita ou au total est justifiée si l'on veut offrir un niveau acceptable de services;

138. la possibilité de livrer une plus grande quantité de marchandises par avion aux principales collectivités du Labrador soit étudiée sérieusement; et que la Gander Development Corporation reçoive toute l'aide nécessaire, y compris ferroviaire, pour participer à l'étude sur l'utilisation des aéroports de Gander et de Mirabel pour le transport du poisson frais.

## **Partie 6**

---

# **Rapport minoritaire du Commissaire E. E. Thoms**

## Chapitre XVII

---

### Rapport minoritaire du Commissaire E. E. Thoms

La maladie m'ayant malheureusement empêché de participer entièrement aux principales délibérations des Commissaires destinées à formuler le deuxième volume du rapport de la Commission, mes collègues ont généreusement convenu qu'il vaudrait mieux pour l'instant publier un rapport provisoire traitant des secteurs que nous avons pu aborder généralement en profondeur avant ma maladie.

Les Commissaires ont l'intention de se rencontrer au cours des prochains mois afin de régler toutes les questions soulevées dans le premier volume du rapport et de tirer en outre les conclusions de certaines études particulières entreprises par la Commission.

Même si je n'ai naturellement pas pu discuter complètement certains points controversés du premier volume du rapport avec mes collègues de la Commission, je crois néanmoins devoir exprimer ma dissidence à l'égard de certains principes énoncés dans leur rapport. Il se pourrait bien que, à la suite de la présentation du premier volume du rapport et une fois que les Commissaires auront discuté pleinement au cours des prochains mois tout le détail du rapport, certains points de ma dissidence disparaissent. Bien sûr, je reconnais que ce processus risque d'aboutir à la découverte de désaccords profonds qui exigeront peut-être un autre rapport minoritaire au moment de la présentation du rapport définitif de la Commission.

Je ne peux accepter les prémisses et les conclusions générales qu'avance la majorité des Commissaires dans le chapitre VIII portant sur l'avenir du chemin de fer à Terre-Neuve et sur lesquelles se fondent les recommandations.

A mon avis, il n'est pas du tout inévitable que le volume du trafic ferroviaire à Terre-Neuve diminue au point de devenir négligeable au cours de la prochaine

décennie. Je crois que le déclin du trafic jusqu'à ce jour a, pour une bonne part, été causé par un équipement et des installations laissant à désirer, un manque d'autorité locale pour régler les problèmes locaux et un manque général de conviction dans la viabilité du chemin de fer de la part de l'exploitant lui-même et, je suppose à un degré moindre, de la part des employés tant de la direction que du syndicat. A ce dernier égard, je m'en voudrais que l'on pense que j'accuse les employés de manquer d'enthousiasme. Je crois que lorsque la compagnie manifesterait la volonté de survivre et de s'améliorer, les employés lui emboîteraient alors le pas.

Comme je ne crois pas à la fin inévitable du trafic marchandises ferroviaire à Terre-Neuve, je ne vois aucune raison de conclure que le réseau de transport optimal se développera sans que les services ferroviaires y occupent une place importante. De fait, je crois qu'il faut prendre toutes les mesures possibles pour encourager la croissance et l'expansion du service ferroviaire, idée que je développerai plus tard.

Non seulement j'estime que, grâce à une gestion efficace, le trafic ferroviaire continuera de croître et de former un secteur encore plus important de l'ensemble du transport à Terre-Neuve, mais j'ai aussi la ferme conviction qu'il y a plusieurs autres raisons importantes pour garder un réseau de transport de marchandises par rail à Terre-Neuve.

1. Je crois que l'abandon délibéré de ce qui reste du réseau ferroviaire à Terre-Neuve placerait la province dans une situation désavantageuse par rapport à toutes les autres provinces canadiennes où le chemin de fer est toujours viable. Étant donné que nous avons déjà perdu notre service voyageurs, je crois qu'on aurait tort de supprimer le

reste du service ferroviaire. Les habitants de Terre-Neuve ont sûrement droit aux mêmes moyens de transport que les neuf autres provinces et tant que ne s'amorcera un mouvement général en faveur de la suppression des services ferroviaires partout au Canada, je ne peux souscrire à l'abandon volontaire de ce moyen de transport dans notre province.

2. A mon avis, la constitution oblige le gouvernement fédéral à assurer et à maintenir un service ferroviaire dans la province tant que le trafic le justifiera. Voilà la conclusion que les autres Commissaires ont tirée, suite à des consultations juridiques et à l'examen des conditions de l'Union de Terre-Neuve avec le Canada. Je souscris à cette conclusion, mais je ne peux accepter la décision subséquente de la majorité des Commissaires de recommander la modification ou la suppression de cette obligation constitutionnelle en se fondant sur certaines prémisses et prévisions quant à un réseau de transport optimal. Je crois qu'on a tort de recommander un changement à la constitution. Quand la population de Terre-Neuve a décidé d'entrer dans la Confédération en 1949, elle a alors reçu la garantie que le service ferroviaire serait maintenu. Je ne crois pas que le gouvernement ait le pouvoir d'accepter une modification de cette obligation, sans égard aux circonstances. Je soutiens que l'une des conditions spéciales à l'entrée de Terre-Neuve dans la Confédération fut le maintien d'un service ferroviaire à n'importe quel coût. Le gouvernement fédéral n'a pris d'obligation semblable envers aucune autre province. Cette obligation doit donc constituer le point de départ de toutes les autres considérations et non une question à aborder dans l'étude du système optimal. En d'autres termes, si on suppose un système ferroviaire tout à fait adéquat, j'estime que cette obligation constitue l'argument sur lequel Terre-Neuve a droit d'asseoir toute demande d'aide au gouvernement fédéral dans le domaine du transport en général. Terre-Neuve devrait partir de ce point tout comme les autres provinces ont peut-être utilisé l'absence de service ferroviaire comme point de départ. Mais le fait est que Terre-Neuve a obtenu comme garantie constitutionnelle un service ferroviaire, ce qui n'est peut-être pas le cas de certaines autres provinces.

3. Dans la situation économique actuelle de Terre-Neuve, je ne peux souscrire à une recommandation qui délibérément aggraverait le chômage. Notre province connaît le taux de chômage le plus élevé au Canada et cette situation risque fort probablement de persister. Sans égard aux mécanismes proposés pour contrer les effets défavorables de l'abandon du chemin de fer, c'est un fait inéluctable que près de trois mille personnes dépendent direc-

tement, pour gagner leur vie, du maintien d'un service marchandises ferroviaire à Terre-Neuve. Toute tentative visant à éliminer le chemin de fer ne peut que causer beaucoup de détresse et de misère à ces personnes, même si on réussissait à leur trouver d'autres emplois par la suite. Je ne suis pas convaincu que les entreprises coopératives soient efficaces au point de compenser *entièrement* les effets défavorables du chômage. Je ne peux donc, en toute conscience, appuyer l'abandon du service ferroviaire, sachant l'effet catastrophique que cette mesure aurait sur nombre de personnes et sur l'emploi à Terre-Neuve.

4. Je crois que l'utilisation de combustibles d'origine fossile, notamment le pétrole et les produits pétroliers, continuera de coûter de plus en plus cher au cours des prochaines années. De fait, il se peut que nous atteignons le point où le rationnement du combustible deviendra nécessaire dans notre pays. Il est donc évident que les moyens de transport qui consomment le plus de combustible seront les premiers touchés et que, dans l'intérêt national, il faudra encourager ceux qui en consomment le moins. Il est clair que, après le transport maritime direct, le transport ferroviaire est le moyen le plus économique en ce qui concerne la consommation de combustible. Par conséquent, toute mesure prise maintenant pour promouvoir l'abandon du chemin de fer, alors qu'il faudra peut-être sous peu changer nos priorités en matière de moyen de transport à cause d'une pénurie de combustible, serait, à mon avis, peu fort sage et de fait désastreuse. Certains diront qu'il sera facile de remettre le chemin de fer en service si la situation du combustible l'exigeait. C'est là une affirmation simpliste. L'abandon du chemin de fer entraînerait la détérioration du matériel et de l'outillage qu'il serait extrêmement coûteux de corriger à brève échéance. Par conséquent, comme la pénurie de combustible nous menace, je ne peux recommander l'abandon de l'un des moyens de transport qui utilise le plus efficacement le combustible. En réalité, je crois que l'on s'intéressera de plus en plus à ce moyen de transport à mesure que le coût du pétrole montera, et ce facteur seul suscitera une augmentation du trafic ferroviaire qui contribuera énormément à rendre l'exploitation du chemin de fer de Terre-Neuve plus viable économiquement, et ce qui est plus important, plus essentiel économiquement à la population de la province.

Après avoir affirmé et justifié mon opinion en faveur du maintien et de l'amélioration éventuelle du système de fret ferroviaire à Terre-Neuve, j'avance maintenant qu'il faudrait prendre toute mesure raisonnable pour rendre le chemin de fer plus attrayant. Je crois qu'on devrait faire tout ce qui est possible pour améliorer la plate-forme, les rails et les installations

du chemin de fer pour lui permettre d'assurer le service le plus rapide et le plus efficace possible. Sans recommander la normalisation de l'écartement des rails, je crois qu'il faudrait tout de même examiner la possibilité de le faire pour certains tronçons, par exemple, celui de Corner Brook à Port-aux-Basques et d'Argentia à St-Jean, dans une optique d'optimisation des coûts afin de déterminer si une telle dépense n'améliorerait pas considérablement la capacité du chemin de fer de desservir les principaux marchés de la province. Quoi qu'il en soit, le chemin de fer doit absolument être amélioré à m'importe quel coût, pour assurer sa capacité de répondre réellement à la demande du trafic ferroviaire, trafic qui, à mon avis, s'accroîtra au cours des prochaines années.

A cet égard, j'estime que l'établissement d'une administration locale s'impose absolument pour atteindre cet objectif. Je crois que, par le passé, le principe de concentrer les pouvoirs en dehors de Terre-Neuve, et de confier la prise de décisions sur nombre de points importants à des fonctionnaires de Moncton et d'autres villes plus à l'ouest, n'a servi qu'à aliéner la main-d'œuvre vis-à-vis le chemin de fer. En outre, ce qui est pire, cela aliène aussi le grand public qui ne peut traiter avec les gens qui, au palier local, sont autorisés à prendre des décisions. Je pense que la création d'un poste de gestionnaire local ou régional à Terre-Neuve, possédant la capacité de régler définitivement toutes les questions d'importance quotidienne, s'impose absolument et avant tout pour redonner vie au chemin de fer.

S'agissant des tarifs, je crois que la Commission, dans le temps relativement court qui lui est accordé, ne peut produire une étude définitive sur ce sujet. Toute la question de l'établissement et de l'effet des tarifs sur le trafic et les genres de marchandises est très complexe. Néanmoins, j'estime qu'actuellement à Terre-Neuve, nous n'avons certainement pas un très bon voire un bon service ferroviaire, et je crois fermement que les tarifs ferroviaires doivent être révisés pour refléter cet état de fait. Si mes recommandations sont adoptées et si le chemin de fer est amélioré et qu'il peut renforcer sa position, on pourrait alors certainement envisager un maintien ou une hausse des actuels tarifs ferroviaires. Toutefois, tant que nous aurons un service ferroviaire de troisième ordre, j'estime que les tarifs ferroviaires devraient être réduits dans les secteurs où d'autres moyens de transport offrent des tarifs concurrentiels, car le chemin de fer, en imposant des tarifs égaux ou supérieurs tout en assurant un service de troisième classe, abuse nettement de la situation. Je comprends qu'une telle décision accroîtrait le déficit d'exploitation du chemin de fer, mais je doute que de tels déficits ne puissent être compensés par un accroissement des volumes et d'autres améliorations. Néanmoins, si un déficit est inévitable j'estime que, selon

les termes de l'Union, il incomberait au gouvernement fédéral de l'éponger soit par des subventions directes à l'exploitant ferroviaire, soit par l'exigence imposée à l'exploitant de subventionner le service à même d'autres recettes.

Enfin, en ce qui concerne le service voyageurs, je crois que le gouvernement fédéral a fait beaucoup de tort aux terre-neuviens en abandonnant le service voyageurs dans la province en 1969. Je crois fermement qu'on a grandement eu tort alors de ne pas entreprendre des procédures judiciaires pour contester le droit du gouvernement, selon les termes de l'Union, d'abandonner une partie importante du service ferroviaire dans cette province sans au moins l'assentiment du grand public.

Néanmoins, il reste que le service voyageur a été abandonné et que, dans une grande mesure, le service ferroviaire a été modifié en fonction de cette disparation. Le matériel roulant, l'équipement connexe, les employés et les services ont tous été affectés ailleurs et je reconnais qu'il faudrait beaucoup de travail et d'investissement pour remettre ce service sur pied. Néanmoins, j'estime qu'il faudrait entreprendre immédiatement des études de faisabilité sur la création d'un service voyageurs de banlieue. Par exemple, ce service pourrait s'établir entre la région de Whitbourne et St-Jean et desservir la région de la baie de Plaisance et du district de St. Mary, ainsi que celle de la baie de la Conception. Je crois que le coût de l'établissement d'un service rapide de banlieue serait minime à comparer aux avantages offerts à un grand nombre de personnes qui maintenant se rendent quotidiennement à la capitale en voiture ou en autocar.

Je pense aussi qu'une fois ce service établi, il se pourrait bien que les compétences ramenées dans les opérations ferroviaires par l'engagement d'employés du service voyageurs et l'acquisition du matériel voyageurs permettent d'envisager la création d'un service voyageurs régulier dans toute l'île. Je recommanderais qu'une étude soit entreprise pour déterminer la façon de créer un trafic voyageur qui justifierait dans une mesure raisonnable l'institution d'un tel service. Ceci permettrait, dans une grande mesure, de discontinuer l'actuel service d'autocar du CN qui, à mon avis, est tout à fait inadéquat et continuera de l'être, sans égard aux sommes consacrées à l'achat d'autocars luxueux, notamment. Le fait est qu'aucun service d'autocar ne peut offrir la capacité d'accueil et le confort d'un train, sans compter la possibilité de se reposer et de manger à bord. A mon avis, étant donné les trajets relativement longs que parcourt le public terre-neuvien et le fait que ce public compte beaucoup sur les transports en commun, un service voyageurs revêt une grande importance et il faudrait vraiment s'efforcer de rétablir un service de ce genre en assurant son efficacité, si possible.

Dans les paragraphes précédents, j'ai exposé mes principaux points de désaccord quant aux conclusions provisoires tirées par les autres Commissaires relativement à l'avenir du chemin de fer à Terre-Neuve. J'accepte en général les analyses sur lesquelles se fondent les décisions prises ainsi que les recommandations formulées dans le reste de ce rapport, sauf lorsque ces analyses, conclusions ou recommandations contredisent les points exposés

dans le présent rapport minoritaire. A cet égard, je dois noter que les suggestions et recommandations concernant l'affrètement de navires pour le service côtier me paraissent mal inspirées et que je suis tout à fait contre. Je suis également contre la recommandation de supprimer le service côtier entre Corner Brook et le Labrador. Je signalerai tout autre désaccord précis, au besoin, dans les commentaires annexés au volume II.



# Glossaire

## GÉNÉRALITÉS

### *Cargaison de retour:*

cargaison transportée au retour d'un voyage aller retour

### *Pseudo-subsidation:*

subvention d'un service qui fonctionne à perte par un service de la même entreprise qui réalise des profits

### *CUNIT*

1,18 corde de bois

### *Sinuosité:*

l'angle, en degrés, formé au centre de la courbe par un arc de 100 pieds

### *Raccordement parabolique:*

tracé à courbure progressive entre une tangente et une courbe pour faire passer la force centrifuge du véhicule de zéro, sur la tangente, à son maximum, sur la courbe

### *Pente:*

le degré d'ascension ou de descente par rapport au plan horizontal, par exemple une ascension de 6 pieds ou une descente de 100 pieds à l'horizontal représentent une pente de 6 pour cent

### *Correspondance:*

un raccordement entre deux modes différents de transport tel le chemin de fer et le service maritime ou le chemin de fer et le service de camionnage

### *Liaison:*

le transport d'un wagon entre le service ferroviaire en cause et un autre système de chemin de fer

### *Charge payante:*

le poids maximal de marchandises qui peuvent être transportées par camion, automobile, navire ou avion

### *Emballage moulant:*

plastique mince utilisé pour emballer hermétiquement les cargaisons

### *Zone de trafic:*

zone délimitée en fonction de la population, de la géographie, etc., et utilisée pour les études sur l'origine et la destination des marchandises et des passagers

## TRANSPORT FERROVIAIRE

### *Dégroupage:*

fragmentation de grosses cargaisons en plus petites aux fins de transbordement

### *Wagonnée:*

plein wagon de marchandises

### *Messageries:*

service de transport de petits colis assurant, dans les grandes villes, le ramassage et la livraison

### *Wagonnée partielle:*

wagon rempli partiellement de marchandises

### *Voie à écartement étroit:*

voie dont l'écartement est inférieur à l'écartement normal (4 pieds 8½ pouces); à Terre-Neuve, l'écartement n'est que de 3 pieds 6 pouces

### *Rail-route:*

service utilisant des wagons plats spécialement destinés au transport des semi-remorques

### *Wagon frigorifique:*

wagon équipé d'un dispositif de réfrigération

### *Voie à écartement normal:*

voie de chemin de fer dont l'écartement est de 4 pieds 8½ pouces

### *Wagon porte-automobile:*

wagon à deux ou trois étages, aménagé pour le transport d'automobiles

### *Transbordement de bogie à bogie:*

changement des bogies d'un wagon pour l'adapter à une voie à écartement différent

### *Branchement:*

aiguillage sur une voie ferrée

### *Rail de 70, 85, 100 lbs:*

poids du rail exprimé en livres par verge

## TRANSPORT ROUTIER

### *Route principale:*

route de grande circulation à vitesse élevée qui relie les régions économiques et villes d'une province

### *Croisement*

endroit où au moins deux routes ou une route et une voie ferrée se croisent

### *Route collectrice:*

route intermédiaire entre la route locale et la route principale en ce sens qu'elle dessert les collectivités et qu'elle est empruntée par la circulation pour atteindre la grande route

### *Ligne de bordure:*

ligne peinte à droite ou à gauche d'une voie ou de la chaussée (à droite sur les routes à deux ou trois voies)

### *Croisement étagé:*

croisement de deux routes ou d'une route et d'une voie ferrée à différents niveaux

### *Limite de demi-charge:*

limite de poids d'un véhicule autorisée sur les routes; elle correspond à la moitié de la charge payante (applicable aux camions exclusivement)

### *Route locale:*

route servant avant tout à donner accès aux propriétés qui la bordent

### *Distance de visibilité de dépassement:*

longueur de route disponible pour dépasser que voit le conducteur d'une automobile en tout point de la route lorsqu'il n'a pas la vue obstruée par la circulation

### *RAU 60:*

sigle d'identification d'une route rurale non divisée à grande circulation conçue pour une vitesse maximale de 60 mi/h (ou l'équivalent en kilomètres/heure)

### *Couche de scellement:*

surface bitumineuse recouverte d'une couche d'asphalte puis d'une couche d'agrégats

### *Volume de service:*

le nombre maximal de véhicules qui peut passer devant un point donné d'une voie ou d'une route au cours d'une période de temps précise, lorsque les conditions de circulation correspondent à un niveau particulier de service

### *Traitement de surface:*

application d'une couche d'asphalte puis d'une couche d'agrégat, selon divers mélanges, sur une surface de gravier ou de concassé

### *Route de transport:*

route temporaire qui sert au transport de matériaux de construction jusqu'au chantier

### *Poste de pesage:*

endroit sur la route qui sert à évaluer le poids des camions à l'aide de balances

## **TRANSPORT MARITIME**

### *Automobile-équivalent:*

l'espace occupé sur un traversier par une automobile (longueur moyenne de 20 pieds); le nombre de véhicules que peut transporter un traversier est généralement exprimé sous forme d'auto-équivalents, par exemple le *Marine Nautica* et le *Marine Atlantica* peuvent transporter 290 auto-équivalents chacun

### *Aller retour rapide:*

moyen d'augmenter le nombre de voyages par navire en réduisant le temps de la traversée et des arrêts au port; par exemple, réduire le temps du traversier du Golfe au port de la période habituelle de six heures à deux heures environ

### *Cale sèche:*

cale de radoub où on répare les navires

### *Navire roulier:*

navire sur lequel les véhicules routiers ou ferroviaires embarquent ou duquel ils débarquent sur leurs propres roues

### *Navire à chargement latéral:*

navire sur lequel la cargaison est chargée par des portes sur le côté du bateau au lieu de par l'avant, l'arrière ou le dessus

### *Plate-forme de levage synchronisé:*

mécanisme de levage servant à réparer les navires en les sortant complètement de l'eau au lieu de les placer en cale sèche

## **TRANSPORT PAR AUTOBUS**

### *Service d'autobus secondaire:*

service d'autobus qui alimente ou dessert les services principaux de transport par autobus

### *Détenteurs de passe:*

passager qui détient une passe pour pouvoir voyager gratuitement ou à prix réduit

### *Passager payant:*

passager qui paie directement son passage

## **TRANSPORT AÉRIEN**

### *Aérodrome:*

toute étendue de terre ou d'eau, ou toute autre surface conçue, aménagée, équipée ou disposée pour servir au décollage et à l'atterrissage d'un avion

### *Soute ventrale:*

partie de l'avion située immédiatement sous la carlingue et servant généralement au transport de marchandises

### *Permis de classe 3*

service aérien commercial qui dessert uniquement des points au Canada, selon les besoins du trafic

*Permis de classe 9-3:*

service aérien commercial international qui assure le transport entre des points situés au Canada et des points situés à l'étranger, selon les besoins du trafic

*Permis de classe 9-4:*

service aérien commercial international d'affrètement qui assure le transport entre des points au Canada et des points à l'étranger

*Avion-cargo transformable:*

avion-cargo qui peut être partiellement équipé de sièges pour pouvoir transporter des passagers

*Aéroport intérieur principal:*

aéroport international ou aéroport international de dégagement, exploité par le Ministère et tout autre aéroport du Ministère qui desservent des collectivités de plus de 40 000 personnes

*Aéroport intérieur secondaire:*

aéroport principalement intérieur qui accueille plus de 400 appareils par jour et qui est exploité par le Ministère, une ville ou un autre organisme désigné

*Aéroport régional:*

Aéroport principalement municipal ayant un indice de circulation aérienne de moins de 400

*ADAC*

avion à décollage et à atterrissage court

*Permis de classe 4:*

service aérien commercial d'affrètement exploité entièrement au Canada, qui assure le transport en commun des personnes et des marchandises, si la demande est suffisante (y compris les vols récréatifs)

*Permis de classe 6:*

service aérien commercial d'aéro-club

*Permis de classe 7RF:*

service aérien commercial spécialisé qui offre des vols récréatifs, y compris des excursions aériennes, des démonstrations d'acrobatie aérienne et du saut en parachute