



Évaluation des activités de Pêches et Océans Canada liées aux espèces aquatiques en péril



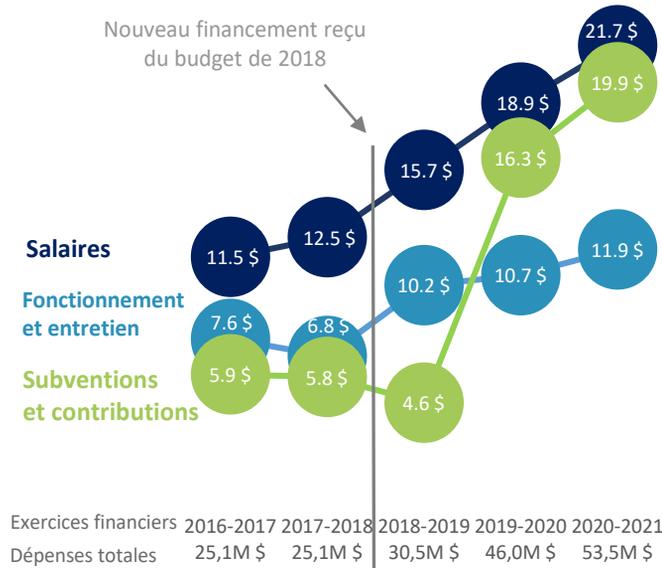
À PROPOS DU PROGRAMME

Le Programme sur les espèces en péril (PEP) est responsable de la réalisation des exigences de la *Loi sur les espèces en péril* (LEP) du MPO, dont la complexité nécessite une approche holistique et collaborative avec les partenaires internes à l'échelle du Ministère pour obtenir des résultats. Le PEP fournit des fonds pour appuyer les activités liées aux espèces aquatiques en péril menées par des partenaires internes. Plus de 50 % des dépenses réelles du PEP ont été engagées par des secteurs partenaires pour soutenir les activités liées aux espèces aquatiques en péril, le Secteur des sciences des écosystèmes et des océans étant le principal bénéficiaire des fonds (35 % des dépenses réelles du PEP).

Trois programmes de subventions et de contributions de base participent à soutenir la protection et le rétablissement des espèces aquatiques en péril : le Programme d'intendance de l'habitat pour les espèces aquatiques en péril (PIH); le Fonds de la nature du Canada pour les espèces aquatiques en péril (FNCEAP); et le Fonds autochtone pour les espèces en péril (FAEP).

Environnement et Changement climatique Canada (ECCC), l'Agence Parcs Canada (APC) et Pêches et Océans Canada (MPO) partagent les responsabilités de mise en œuvre de la LEP. Le ministre d'ECCC a la responsabilité générale de l'administration de la LEP. Lorsqu'une espèce est présente à la fois sur des terres gérées par l'APC et en dehors de celles-ci, le MPO en partage la responsabilité avec ECCC.

Les salaires réels du PEP, les frais de **fonctionnement et entretien**, et les dépenses des trois programmes de **S et C** ont augmenté depuis 2016-2017 (en millions de dollars)



La LEP existe pour :

- Prévenir la disparition ou l'extinction des espèces sauvages.
- Permettre le rétablissement des espèces sauvages disparues du pays, en voie de disparition ou menacées en raison de l'activité humaine.
- Favoriser la gestion des espèces préoccupantes pour éviter qu'elles ne deviennent des espèces en voie de disparition ou menacées.



L'objectif ultime du PEP est la protection et le rétablissement des espèces aquatiques en péril. Pour y parvenir, diverses activités interconnectées se déroulent tout au long du cycle de conservation des espèces aquatiques en péril. Le cycle de conservation comporte six étapes : l'évaluation, l'inscription, la protection, la planification du rétablissement, la mise en œuvre, et la surveillance et l'évaluation.

À PROPOS DE L'ÉVALUATION

L'évaluation couvre les exercices 2016-2017 à 2020-2021 et est conforme à la Politique sur les résultats du Conseil du Trésor et respecte les obligations de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Les multiples sources utilisées comprennent une analyse documentaire, un sondage, des entrevues, l'analyse de données administratives et une analyse financière. Les constatations de cette évaluation alimenteront l'évaluation horizontale qui sera menée par ECCC en 2022-2023; par conséquent, la présente évaluation porte exclusivement sur les activités du MPO relatives aux espèces aquatiques en péril. Elle comprend un examen de la gouvernance, de la conception et de la mise en œuvre, ainsi que des trois programmes de subventions et de contributions.

SOMMAIRE DES PRINCIPALES CONSTATATIONS

Dans l'ensemble, le PEP travaille à la protection et au rétablissement des espèces aquatiques en péril, mais pas sans difficultés. La complexité de l'exécution de la LEP, ainsi que le nombre et la diversité des partenaires à l'échelle du Ministère pour exécuter ce programme unique et décentralisé, créent un environnement opérationnel complexe et difficile. Le PEP a beaucoup travaillé avec des partenaires internes et externes pour contribuer à la protection et au rétablissement des espèces aquatiques en péril.



PRINCIPALES CONSTATATIONS

IL FAUT AMÉLIORER LA GOUVERNANCE ET LA RESPONSABILISATION DU MPO, ET CLARIFIER LES RÔLES ET RESPONSABILITÉS DE TOUS LES NIVEAUX DE GESTION LIÉS AUX ESPÈCES AQUATIQUES EN PÉRIL

Les forums internes du MPO facilitent la collaboration et l'échange d'information sur les espèces en péril au niveau opérationnel. Toutefois, les forums existants ne comprennent pas toute la gamme des programmes, qui peuvent fournir l'information pertinente pour la prise de décisions et les activités liées aux espèces en péril. Par conséquent, il est nécessaire de disposer d'un forum décisionnel plus holistique au niveau de la gestion pour gérer efficacement la complexité de l'exécution des activités liées aux espèces aquatiques en péril. Il faut également définir les rôles et responsabilités de tous les niveaux de gestion au sein de l'administration centrale et dans les régions en ce qui concerne les activités liées aux espèces en péril.

Une grande partie (52 %) du financement du PEP est distribuée à d'autres secteurs du MPO. Les mécanismes internes de distribution du financement actuellement en place dans la plupart des régions font qu'il est difficile de valider que ce financement est effectivement utilisé uniquement pour le travail sur les espèces aquatiques en péril. De plus, le PEP a une capacité limitée d'exercer une influence sur la priorisation des activités relatives aux espèces en péril.

L'EFFICACITÉ DU PROCESSUS D'INSCRIPTION PEUT ÊTRE AMÉLIORÉE

L'étape de l'inscription du cycle de conservation demande beaucoup de temps et de ressources et exige un travail considérable de la part du programme et des partenaires internes pour satisfaire aux exigences normatives de la LEP. L'inefficacité des processus internes du MPO peut contribuer aux difficultés à respecter les délais prévus par la LEP.

LES AGENTS DES PÊCHES DE CONSERVATION ET DE PROTECTION SONT DES PARTENAIRES INTERNES CLÉS DE LA PROTECTION DES ESPÈCES EN PÉRIL

Les agents des pêches veillent à ce que la population canadienne respecte la LEP. Ils ont mis en œuvre des pratiques et des technologies novatrices pour accroître l'efficacité et l'efficacité de leur travail lié aux espèces en péril.

LES DOCUMENTS DE RÉTABLISSEMENT GAGNERAIENT À ÊTRE PLUS PRÉCIS AFIN DE MIEUX APPUYER LA MISE EN ŒUVRE

- Les stratégies de rétablissement indiquent ce qui doit être fait pour arrêter ou inverser le déclin d'une espèce inscrite comme menacée, en danger ou disparue du pays.
- Les plans d'action indiquent les mesures à prendre pour mettre en œuvre les stratégies de rétablissement.
- Les plans de gestion indiquent les objectifs et les mesures en lien avec la conservation d'espèces préoccupantes.

Les documents de rétablissement fournissent de l'information utile sur les espèces aquatiques en péril. Toutefois ils manquent de précision quant aux éléments qui guident la mise en œuvre des actions de rétablissement afin qu'ils soient des outils efficaces pour protéger et rétablir les espèces en péril.

De plus, il y a un besoin de direction et d'orientation pour la mise en œuvre et l'exécution des travaux de rétablissement, et le rôle du PEP dans la mise en œuvre doit être mieux défini et communiqué.

LES PROGRAMMES DE S ET C DU MPO CONTRIBUENT À LA PROTECTION ET AU RÉTABLISSEMENT DES ESPÈCES EN PÉRIL

Le MPO a considérablement augmenté son financement des S et C, particulièrement en 2019-2020 et en 2020-2021.

Sans ce financement, de nombreux projets n'auraient peut-être pas eu lieu ou auraient vu leur envergure réduite, ce qui aurait pu avoir des répercussions négatives sur certaines espèces. De plus, les projets financés contribuent aux résultats attendus des trois programmes :

75 % préserver et protéger la faune et les habitats du Canada

73 % rétablir les espèces canadiennes

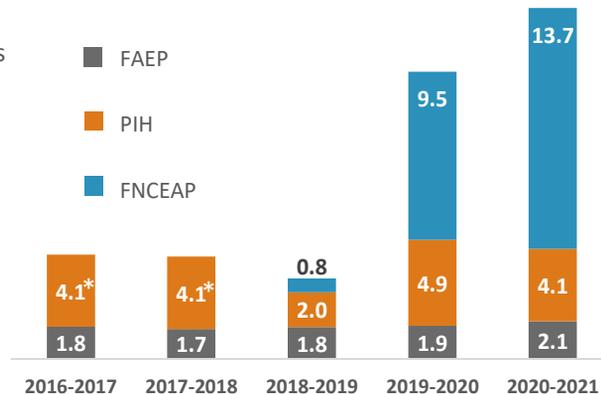
33 % faire participer les peuples autochtones à la conservation

93 % des bénéficiaires ayant répondu au sondage ont indiqué que les programmes de S et C contribuent à la protection des espèces aquatiques en péril dans une mesure modérée ou grande.



93 %

Dépenses pour les espèces aquatiques en péril dans le cadre des trois programmes de S et C de 2016-2017 à 2020-2021, en millions de dollars



* Ces chiffres représentent les dépenses d'ECCE pour la composante aquatique du PIH.

AUTRES OUTILS LÉGISLATIFS POUR MODERNISER LA PRESTATION DE LA LEP

Dans certaines situations, il serait possible de rendre les résultats liés aux espèces aquatiques en péril plus efficaces et efficaces grâce à l'utilisation d'outils législatifs autres que la LEP.

Plus particulièrement, la *Loi sur les pêches* permet de minimiser les répercussions socio-économiques et d'exempter les activités à faible risque.

Articles de la *Loi sur les pêches* les plus pertinents :

- **Article 6** – Stocks de poissons (notamment les dispositions relatives à la reconstitution des stocks)
- **Articles 34 à 36** – Protection du poisson et de son habitat et prévention de la pollution
- **Paragraphe 35(2)** – Zones d'importance écologique

Dans certaines situations, la LEP demeure l'outil législatif le plus approprié, notamment lorsqu'il est urgent de prendre des mesures correctives. Il existe des outils de la LEP qui pourraient être mieux exploités ou utilisés.

Article 11 – Accords de conservation

Les accords de conservation sont utiles pour officialiser les rôles et les responsabilités ainsi que les engagements des partenaires à l'égard de la conservation des espèces en péril, et pour accroître la transparence du travail du MPO et de celui de ses partenaires.

Article 32 – Abattage, préjudice, etc. des espèces sauvages inscrites

Cette disposition offre plus d'options pour protéger les espèces aquatiques que la disposition similaire de la *Loi sur les pêches*, qui interdit uniquement la mort des poissons. L'article 32 de la LEP offre une protection contre le harcèlement et les préjudices qui peuvent avoir des conséquences sur les espèces sans causer nécessairement la mort.

Articles 73, 74 et 83 – Permis, exemptions, et exceptions

L'utilisation accrue des permis, des exemptions et des exceptions pourrait permettre une utilisation accrue des listes de la LEP de plus d'espèces touchées par la pêche, mesure qui tend à être évitée en raison des conséquences socio-économiques liées à l'arrêt de la pêche et des activités connexes.

RECOMMANDATIONS

Dans l'ensemble, le MPO consacre beaucoup de temps et de ressources à la protection et au rétablissement des espèces aquatiques en péril. Toutefois, il est possible d'améliorer l'efficacité et l'efficience en définissant mieux les rôles et les responsabilités, en renforçant la gouvernance et la responsabilisation des activités liées aux espèces en péril, en étoffant les documents de rétablissement et en explorant d'autres outils législatifs. Quatre recommandations ont été faites :

RECOMMANDATION 1 – Il est recommandé que la sous-ministre adjointe, Écosystèmes aquatiques, de concert avec le sous-ministre adjoint principal Gestion des pêches et des ports, la sous-ministre adjointe Sciences des écosystèmes et des océans, le sous-ministre adjoint principal Politiques stratégiques et les directeurs généraux régionaux de chaque région procèdent à un examen des structures de gouvernance actuelles pour les activités liées aux espèces aquatiques en péril; qu'ils déterminent un forum nouveau ou existant au niveau de la direction pour des discussions et des prises de décisions holistiques et ciblées sur les espèces en péril; et qu'ils définissent clairement les rôles et les responsabilités de tous les niveaux de gestion responsables de la prestation des activités liées aux espèces aquatiques en péril.

RECOMMANDATION 2 – Il est recommandé que la sous-ministre adjointe, Écosystèmes aquatiques, fournisse des directives plus précises sur la structure et le contenu des documents de rétablissement, et sur les rapports connexes sur les résultats, afin de soutenir plus efficacement la mise en œuvre des mesures de rétablissement et l'évaluation des progrès.

RECOMMANDATION 3 – Il est recommandé que la sous-ministre adjointe, Écosystèmes aquatiques, de concert avec le sous-ministre adjoint principal Gestion des pêches et des ports, la sous-ministre adjointe Sciences des écosystèmes et des océans, le sous-ministre adjoint principal Politique stratégique, le dirigeant principal des finances et les directeurs généraux régionaux de chaque région réévaluent la façon dont la responsabilisation du financement lié aux espèces en péril envers les secteurs partenaires est documentée, en vue d'assurer un plus grand niveau de responsabilité pour ce financement et les produits livrables connexes, par exemple, par l'utilisation normalisée et cohérente des accords de niveau de service ou de la fonction de délégation dans le système iResults.

RECOMMANDATION 4 – Il est recommandé que la sous-ministre adjointe, Écosystèmes aquatiques, de concert avec le sous-ministre adjoint principal Gestion des pêches et des ports, le sous-ministre adjoint principal Politiques stratégiques, et les directeurs généraux régionaux de chaque région, selon le cas, explorent les possibilités de tirer parti d'autres outils législatifs, comme la *Loi sur les pêches* et la *Loi sur les océans*, pour protéger et rétablir les espèces en péril, et débute la mise en œuvre, le cas échéant, des options réalisables.