

Résultats du sondage de 2022 sur la propriété effective

Pêches et Océans Canada

septembre 2023



Pêches et Océans
Canada

Fisheries and Oceans
Canada

Canada 

© Sa Majesté le Roi du chef du Canada, représenté par le ministre du ministère des Pêches et des Océans, 2023

N° de cat. Fs23-714/2022F-PDF ISBN 978-0-660-49351-0

On doit citer la publication comme suit :

Pêches et des Océans Canada. 2023. Résultats du sondage de 2022 sur la propriété effective. 8 p.

Contents

1. Vue d'ensemble	1
Régimes de délivrance de permis du MPO	1
2. Objectif	2
3. Exigences	2
4. Méthodologie	3
5. Taux de réponse	4
6. Principales constatations	4
Constatations nationales sur la structure organisationnelle des détenteurs de permis de pêche commerciale	4
Constatations nationales sur la propriété étrangère des détenteurs de permis de pêche commerciale	5
Pêches de l'Atlantique à propriété étrangère	5
Pêches du Pacifique à propriété étrangère	6
Soutien aux sondages futurs	7
7. Conclusions	7
8. Prochaines étapes	8

1. Vue d'ensemble

Le 11 mars 2020, le Comité permanent des pêches et des océans a présenté à la Chambre des communes [Pêches de la côte Ouest : partage des risques et des avantages](#), qui recommandait notamment qu'« aucune vente future de quotas de pêche et/ou de permis ne soit faite à des propriétaires véritables non canadiens en tenant compte des questions d'autorité juridique et des répercussions sur les accords internationaux et le commerce » (recommandation 2). À la suite de la publication de la réponse du gouvernement en juillet 2020, Pêches et Océans Canada (MPO) a lancé un examen de ses politiques existantes en matière de propriété étrangère dans toutes les pêches commerciales et a conclu que le Ministère ne disposait pas de l'information complète nécessaire pour valider les préoccupations concernant la propriété effective étrangère exprimées par les parlementaires dans le rapport. Le MPO a cherché à combler ces lacunes en matière de données, ce qui a finalement mené au Sondage de 2022 sur la propriété effective (le Sondage).

En février 2021, le MPO a retenu les services du Groupe de la gestion juricomptable (GGJ) de Services publics et Approvisionnement Canada (SPAC) pour appuyer l'élaboration d'un sondage qui permettrait de déterminer qui bénéficie de l'accès à la pêche commerciale. Les services du GGJ ont été retenus pour aider le MPO à élaborer les questions du Sondage, à examiner les données du Sondage pour déceler les soumissions incohérentes ou incorrectes et à analyser les résultats du Sondage. Ce rapport regroupe l'analyse des données du Sondage par le GGJ, afin de fournir une base de référence sur la propriété des détenteurs de permis de pêche commerciale et des propriétaires de navires des pêches canadiennes.

Régimes de délivrance de permis du MPO

Les restrictions imposées par le Ministère à la propriété étrangère sur l'accès aux pêches commerciales sont établies au moyen de ses politiques régionales en matière de délivrance de permis, qui sont conçues pour appuyer les divers objectifs de gestion dans les différentes pêcheries des diverses régions.

- Les pêches côtières de l'Atlantique et de la région du Québec sont composées de propriétaires-exploitants indépendants, qui emploient généralement des navires de moins de 65 pieds. Les exigences en matière de résidence sont propres à chaque région, exigeant en fin de compte que les détenteurs de permis soient citoyens canadiens ou résidents permanents. La réglementation en matière de pêche côtière vise à ce que les avantages de la pêche côtière profitent aux collectivités côtières où résident ces détenteurs de permis.
- La pêche semi-hauturière et hauturière, et la pêche par flottille exemptée de l'Atlantique, du Québec et de l'Arctique sont réglementées afin de promouvoir la pêche commerciale à grande échelle, et de fournir des denrées alimentaires aux marchés canadiens et internationaux, tout en veillant à ce que les entreprises canadiennes exercent un contrôle efficace sur l'exploitation. Les détenteurs de permis doivent appartenir pour au moins 51 % à des Canadiens, conformément à la Politique sur les permis de pêche commerciale de l'Est du Canada.
- Les pêches commerciales du Pacifique sont gérées de manière à assurer la conservation des stocks de poissons et à régler les problèmes de capacité de la flottille de pêche. Les pêches du Pacifique peuvent être classées en fonction d'un permis établi en fonction de parties, c'est-à-dire que les permis sont délivrés à des parties, qui peuvent être des particuliers, des entreprises, ou d'autres organisations, ou classées en fonction d'un permis rattaché à un navire, c'est-à-dire que le permis est délivré au navire, et peuvent appartenir à un nombre quelconque de parties, pourvu qu'un seul

propriétaire de navire contact soit désigné pour que le Ministère puisse communiquer avec lui. Le MPO exige que toute entreprise détentrice d'un permis basé sur une partie soit enregistrée au Canada (provinciale ou fédérale) et qu'un sommaire exécutif des activités de l'entreprise soit fourni pour indiquer les dirigeants ou administrateurs associés à l'entreprise.

- Tous les bateaux de pêche commerciale doivent être immatriculés auprès de Transports Canada, qui exige que les propriétaires soient résidents ou des sociétés canadiennes, soit une société enregistrée à l'étranger avec une filiale, ou une entité représentative canadienne.

2. Objectif

L'objectif du Sondage est de recueillir des renseignements sur la structure de propriété des sociétés et la propriété effective des détenteurs de permis de pêche commerciale et des propriétaires de navires concernés, afin d'aider à évaluer le niveau de propriété étrangère desdits détenteurs d'accès.

Le Sondage était un exercice ponctuel de collecte de données visant à fournir au MPO une compréhension de base de l'étendue de la propriété étrangère des détenteurs d'accès commercial pour la saison de pêche 2022. Le Sondage exigeait que les détenteurs de permis et les propriétaires de navires soumettent des renseignements personnels pour s'identifier, identifier leur citoyenneté, leur pays de constitution, et les pourcentages de propriété de toutes les sociétés et personnes directes et indirectes au sein de leur structure organisationnelle, ainsi que les dettes, les ententes de pêche, et les relations informelles avec des entités étrangères de l'industrie de la pêche.

Le Sondage a été conçu pour identifier la propriété directe et indirecte de milliers de répondants, en utilisant un langage et des concepts généraux, afin de saisir tous les scénarios de propriété possibles. Le Sondage était autodirigé par les détenteurs de permis, et n'exigeait pas la soumission de documents visant à vérifier les réponses, et ce en vue de réduire au minimum le fardeau administratif des répondants.

Les intervenants ont été mobilisés tout au long de l'élaboration du Sondage. Au cours de la phase de conception, des moyens potentiels d'influence et de contrôle externes à la structure de propriété du détenteur de permis ou du propriétaire du navire ont été identifiés, par exemple par la location de permis et d'autres ententes avec des transformateurs ou d'autres acheteurs de poisson. Étant donné que les ententes de location sont souvent complexes et propres à chaque entreprise de pêche, et afin de respecter les engagements pris concernant le Sondage en temps opportun, l'information relative aux pratiques de location n'a pas été recueillie par le Sondage.

3. Exigences

Le Sondage était obligatoire pour tous les détenteurs d'accès commercial, à l'exception des détenteurs de permis de pêche commerciale côtière et communautaire, qui ne détenaient pas d'autres permis de pêche commerciale, puisque leur structure organisationnelle est déjà prescrite par règlement et interdit la propriété étrangère. Les détenteurs d'accès commercial désignent à la fois le détenteur du permis, l'entité nommée sur le permis dans le système de délivrance de permis du MPO; ainsi que le propriétaire du navire contact, l'un des propriétaires du navire qui a été désigné comme contact principal pour le navire, et tout permis délivré audit navire. Plus de 2 500 détenteurs de permis de pêche commerciale dans les pêches du Pacifique dont le permis est établi en fonction d'une partie et dont le

permis est rattaché à un bateau (« pêches du Pacifique concernées »), ainsi que les détenteurs de permis de pêche semi-hauturière, hauturière, de flottille exemptée, et de pêche côtière à la civelle de l'Atlantique, du Québec, et de l'Arctique (« pêches concernées de l'Atlantique ») devaient remplir le Sondage. Les constatations présentées dans le présent rapport ne concernent que les pêches en cause. L'obligation d'achèvement a été appuyée par les paragraphes 61.1(1) et (5) de la *Loi sur les pêches*, qui confèrent à la Ministre le pouvoir de demander des renseignements aux détenteurs de permis à des fins de recherche, de création d'un inventaire de données, et d'autres activités. Le défaut de fournir les renseignements requis constitue une infraction passible de poursuites en vertu de l'article 78 de la Loi.

4. Méthodologie

Les participants concernés ont été dûment informés de leurs obligations avant le lancement du Sondage, au moyen d'avis régionaux aux pêcheurs, de séances de mobilisation avec l'industrie et les offices régionaux de délivrance de permis, et d'avis sur la page d'ouverture de session du Système national d'émission de permis en ligne (le Système) avec des liens vers le site web du Sondage et des renseignements à l'appui. Après le lancement, le MPO a fait un suivi direct auprès des détenteurs de permis, par courriel, courrier postal, courrier recommandé, et téléphone, afin d'augmenter les taux de réponse.

À la réception, le MPO a examiné manuellement toutes les réponses pour s'assurer qu'elles étaient exactes par rapport aux fichiers ministériels. Les données ont ensuite été examinées par le GGJ, afin d'identifier tous les cas dans lesquels les soumissions décrivaient une structure de propriété inexacte, incomplète, ou inhabituelle. Le personnel du MPO a communiqué avec les participants concernés, dont les soumissions ont été signalées par le GGJ, afin d'effectuer des suivis supplémentaires et remédier ainsi aux soumissions potentiellement inexactes, manquantes, ou imprécises, ou pour demander des documents supplémentaires à l'appui de la demande.

Le Sondage a défini le propriétaire effectif comme étant la personne qui, directement ou indirectement, possède ou contrôle, en tout ou en partie, une société ou une entité autre qu'une société. Dans le cas d'une fiducie, les propriétaires effectifs sont les fiduciaires, les propriétaires connus et les disposants de la fiducie. Si la fiducie est une fiducie à participation multiple ou une fiducie cotée en bourse, il s'agit des fiduciaires et de toutes les personnes qui possèdent ou contrôlent, directement ou indirectement, 10 % ou plus des parts de la fiducie. Les propriétaires effectifs ne peuvent correspondre à d'autres sociétés, fiducies ou autres entités; il doit s'agir des personnes qui sont les propriétaires ou les contrôleurs de l'entité.

Le Sondage a pris fin le 21 novembre 2022. Le GGJ a ensuite analysé les soumissions afin de déterminer :

- (1) la présence d'un contrôle et d'une influence étrangers dans les pêches commerciales
- (2) la prévalence de structures complexes de propriété
- (3) la présence de propriétaires effectifs qui ne seraient autrement pas inscrits en vertu des exigences existantes en matière de permis

L'analyse effectuée par le GGJ a tenu compte de tout degré de propriété étrangère par le biais de la propriété effective directe ou indirecte (comme la détention d'actions de la société nommée sur le permis ou de l'une de leurs sociétés mères), ou de toute participation étrangère au sein de cette

structure d'entreprise en dehors de la propriété officielle (comme un employé exécutif du détenteur de permis, qui agit également à titre d'employé exécutif pour une organisation de pêche étrangère).

Conformément à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, compte tenu de la protection des renseignements personnels et privés des participants au Sondage, le présent rapport fournit un résumé global des constatations du GGJ.

5. Taux de réponse

Le taux de réponse global du Sondage était de 80 % pour tous les détenteurs de permis concernés et les propriétaires de navires contacts des pêches du Pacifique pour lesquelles le permis est établi en fonction d'une partie ou pour lesquelles le permis est rattaché à un bateau, et des pêches de l'Atlantique. Les participants détiennent environ 89 % des permis délivrés dans les pêches concernées. Plus précisément, le taux de réponse de la région de l'Atlantique était de 83 % (environ 90 % des permis délivrés), tandis que le taux de réponse de la région du Pacifique était de 79 % (environ 88 % des permis délivrés). Le taux de réponse atteint est suffisant pour acquérir une compréhension de base de la prévalence de la propriété étrangère parmi les détenteurs concernés de permis de pêche commerciale, ce qui peut éclairer les futures campagnes de mobilisation des intervenants.

6. Principales constatations

Toutes les données recueillies dans le cadre du Sondage représentent la saison de pêche 2022 pour les pêches concernées et, par conséquent, les constatations et les conclusions présentées dans le présent rapport ne concernent que cette période.

Constatations nationales sur la structure organisationnelle des détenteurs de permis de pêche commerciale

Les participants au Sondage devaient choisir une structure organisationnelle générale qui décrivait le mieux la façon dont leur entreprise de pêche était organisée. Les résultats du Sondage indiquent que **97 % des détenteurs de permis interrogés ont une structure d'entreprise « simple »** dans laquelle soit une ou plusieurs personnes détiennent le permis ou possèdent le navire, soit une ou plusieurs sociétés détiennent le permis ou possèdent le navire, et les sociétés sont détenues directement par une ou plusieurs personnes ou par des entreprises en propriété exclusive (tableau 1). Les **trois pour cent restants ont une structure d'entreprise « complexe »**, dans laquelle la propriété est indirecte et où il existe plusieurs niveaux de sociétés entre le détenteur du permis ou le propriétaire du navire et les propriétaires effectifs.

Tableau 1 : Structure générale de l'ensemble des détenteurs de permis (% du total)

Type de structure	Atlantique	Pacifique - Permis établi en fonction d'une partie	Pacifique – Permis rattaché à un bateau	Total
Une personne	49 %	72 %	59 %	62 %
Une organisation en propriété exclusive	26 %	17 %	15 %	18 %
Personnes multiples	14 %	9 %	20 %	16 %

Plusieurs organisations en propriété exclusive	1 %	< 1 %	3 %	2 %
Combinaison de particuliers et d'organisations en propriété exclusive	1 %	< 1 %	1 %	< 1 %
Complexe	8 %	< 1 %	3 %	3 %

Tableau 1 remarque : La somme des colonnes ne correspond pas à 100 % parce que certains répondants concernés ont soumis des sondages auprès de plusieurs parties et de navires pour tenir compte de plusieurs ententes de propriété d'entreprises et de navires.

Constatations nationales sur la propriété étrangère des détenteurs de permis de pêche commerciale

Aux fins du présent rapport, l'expression « propriété étrangère » désigne à la fois les moyens officiels de propriété, directement ou indirectement, du détenteur de permis désigné ou du navire, du propriétaire du navire contact, ainsi que la participation de personnes étrangères n'importe où dans la structure organisationnelle du détenteur du permis de leur société mère (comme la présence de citoyens étrangers occupant des postes de direction). Les participants qui indiquent détenir une propriété étrangère à quelque degré que ce soit, en tout ou en partie, ou qui ont indiqué qu'ils avaient un certain degré de participation étrangère, en tout ou en partie, sont considérés comme des détenteurs de permis à propriété étrangère.

Les résultats du Sondage montrent que 98 % des détenteurs de permis et des propriétaires de navires de toutes les pêches commerciales concernées ont indiqué qu'ils étaient tous citoyens canadiens bénéficiant pleinement de la propriété effective. Dans l'ensemble des pêches de l'Atlantique et du Pacifique pour lesquelles le permis est établi en fonction d'une partie ou pour lesquelles le permis est rattaché à un bateau, un total de 40 participants au Sondage (sur 2 018 réponses au Sondage) ont indiqué qu'ils avaient un certain degré de propriété étrangère ou de participation étrangère au sein de leur structure organisationnelle. Par région et par type de permis (tableau 2), les pêches du Pacifique dont le permis est rattaché au navire ont un pourcentage modérément plus élevé de détenteurs de permis appartenant à des intérêts étrangers (2,4 %) que les pêches de l'Atlantique (1,8 %) et les pêches du Pacifique pour lesquelles le permis est établi en fonction d'une partie (1,7 %) :

Tableau 2 : Détenteurs de permis à propriété étrangère (DPPÉ), par région

Région et type de permis	Nombre de DPPÉ	Pourcentage du total régional
Pêches hauturières, semi-hauturières, et de flottille exemptée de l'Atlantique, du Québec et de l'Arctique	6	1,8 %
Pêches du Pacifique dont le permis est établi en fonction d'une partie	10	1,7 %
Pêches du Pacifique dont le permis est rattaché au navire	27	2,4 %
Toutes les pêches commerciales concernées	40	2,0 %

Tableau 2 note : Colonne nombre de DPPÉ ne correspond pas au total (40) parce que certains participants concernés ont soumis des sondages multipartites concernant des permis basés en fonction d'une partie et des navires, pour tenir compte de plusieurs accords de propriété d'entreprises et de navires.

Pêches de l'Atlantique avec propriété étrangère

On a constaté que les six détenteurs de permis de l'Atlantique appartenant à des intérêts étrangers détenaient des permis dans cinq pêches semi-hauturières, hauturières et de flottille exemptée : crevette

hauturière (allocations aux entreprises seulement), poisson de fond (allocations d'entreprises de plus de 100 pieds seulement), civelle côtière, holothurie hauturière, et hareng hauturier. Le nombre de détenteurs de permis appartenant à des intérêts étrangers dans chaque pêche est résumé ci-dessous :

Tableau 3 : Nombre de détenteurs de permis appartenant à des intérêts étrangers dans le secteur des pêches de l'Atlantique

Pêche	Nombre de DPPÉ
Crevettes hauturières (allocations aux entreprises uniquement)	3
Poisson de fond (allocations aux entreprises >100' seulement)	1
Civelle côtière	1
Holothurie hauturière	1
Hareng hauturier	1

Tableau 3 remarque : La colonne ne correspond pas au nombre total de DPPÉ de l'Atlantique (6) parce que certains DPPÉ détiennent des permis dans plusieurs pêches.

Pêches du Pacifique avec propriété étrangère

On a constaté que 34 détenteurs de permis du Pacifique et propriétaires contact de navires appartenant à des intérêts étrangers détenaient des permis dans 19 pêches commerciales du Pacifique :

- Palourde (Z2)
- Crabe (R)
- Panope et fausse-mactre (G)
- Hareng rogué au filet maillant (HG)
- Oursin vert (ZA)
- Poisson de fond au chalut (T)
- Flétan (L)
- Sardine du Pacifique (ZS)
- Crevette au casier (W)
- Oursin rouge (ZC)
- Sébaste (ZN)
- Hareng rogué à la senne (HS)
- Morue charbonnière (K)
- Saumon au filet maillant (AG, NAG)
- Saumon à la senne (AS)
- Espèces de l'annexe II (C)
- Concombre de mer (ZD)
- Crevette au chalut (S)
- Thon blanc des États-Unis (USA68)

Le nombre de détenteurs de permis appartenant à des intérêts étrangers dans chaque pêche est résumé ci-dessous :

Tableau 4 : Nombre de détenteurs de permis appartenant à des intérêts étrangers dans les pêches du Pacifique

Pêche	Nombre de DPPÉ
Palourde	3
Crabe	2
Panope et fausse-mactre	4
Oursin vert	1
Poisson de fond au chalut	13
Flétan	5
Sardine du Pacifique	1
Crevette au casier	1
Oursin rouge	2
Sébaste	1
Hareng rogué au filet maillant	2
Hareng rogué à la senne	3
Morue charbonnière	2
Saumon au filet maillant	5
Saumon à la senne	1
Espèces de l'annexe II	3
Concombre de mer	7
Crevette au chalut	3
Thon blanc des États-Unis	1

Tableau 4 note : Cette colonne ne correspond pas au nombre total d'organisations locales de pêche du Pacifique (34) parce que certains DPPÉ détiennent des permis dans plusieurs pêcheries.

Soutien aux sondages futurs

À la fin du Sondage, la question suivante a été posée : « Appuyez-vous la tenue de sondages futurs ou des exercices de collecte d'information similaires, s'ils aident le MPO à prendre des décisions fondées sur des données probantes? » 83 % de tous les participants au Sondage ont répondu « Oui » ou « Peut-être » à l'appui des futurs efforts de collecte d'information.

7. Conclusions

Grâce au soutien du personnel régional du MPO, du GGJ et des principaux intervenants en matière d'élaboration et de déploiement, le Sondage sur la propriété effective de 2022 a permis de recueillir efficacement les renseignements nécessaires pour améliorer la compréhension de base du Ministère concernant la prévalence de la propriété étrangère des détenteurs de permis de pêche commerciale canadiens dans les pêches où les règlements du MPO n'interdisent pas toute propriété étrangère.

- Plus de 97 % des détenteurs de permis sondés utilisent une structure d'entreprise simple, dans laquelle le détenteur de permis est soit un particulier lui-même, soit une entreprise appartenant à un ou plusieurs particuliers ou à des entreprises en propriété exclusive. Les sociétés complexes

ayant plusieurs propriétaires indirects représentent une très faible proportion (3 %) des détenteurs de permis commerciaux.

- D'après un taux de réponse de 80 % qui couvre 88 % des permis en cause dans toutes les pêches commerciales concernées du Pacifique, de l'Atlantique, du Québec et de l'Arctique examinées dans la présente étude, la prévalence de la propriété étrangère des détenteurs de permis/propriétaires de navires est très faible (2 %).
- D'après un taux de réponse de 83 % qui couvrirait 90 % des permis en cause, la propriété étrangère des détenteurs de permis dans les pêches commerciales canadiennes de l'Atlantique, du Québec et de l'Arctique est très limitée (1,8 %) dans la présente étude.
- D'après un taux de réponse de 79 % qui couvrirait 88 % des permis en cause, la propriété étrangère des détenteurs de permis et propriétaires de navires dans les pêches commerciales canadiennes du Pacifique pris en compte dans la présente étude est très limitée (2 %).
- 98 % des détenteurs de permis et des propriétaires de navires de toutes les pêches commerciales concernées ont indiqué qu'ils étaient pleinement citoyens canadiens. D'un point de vue sectoriel, où les pêches côtières sont incluses, les propriétaires canadiens ayant la pleine propriété effective détiennent plus de 99 % de tous les permis commerciaux délivrés par le MPO au Canada.

L'influence indirecte des participants à la pêche commerciale par des entités étrangères par d'autres moyens tels que la location de permis, la location de quotas, les accords d'achat ou de transformation ou d'autres ententes commerciales informelles n'a pas été prise en compte dans le présent Sondage, car la portée prévue visait à fournir un instantané de la propriété étrangère du titulaire de permis désigné seulement.

8. Prochaines étapes

Le MPO a l'intention de lancer des discussions publiques avec les intervenants sur les résultats du Sondage sur la propriété effective, afin d'appuyer une évaluation visant à déterminer si des solutions stratégiques sont justifiées. Un examen attentif des répercussions des solutions politiques possibles sera nécessaire avant d'introduire des changements.

Les commentaires sur les résultats du Sondage peuvent être envoyés à l'adresse suivante :
DFO.SurveyHelp-AideSondage.MPO@dfo-mpo.gc.ca.