



Évaluation du Programme de conservation et protection

Janvier 2025



Source des photos : Compte Facebook du MPO

© Sa Majesté le Roi du chef du Canada, représenté par la ministre des Pêches, des Océans et de la Garde côtière canadienne, 2025

No de cat. Fs23-780/2025F-PDF

ISBN 978-0-660-76838-0

Table des matières

Contexte de l'évaluation

3

Contexte du programme

4 - 5

Constatations de l'évaluation

6 - 10

Recommandations

11

Plan d'action de gestion

12 - 21



Source de la photo : Compte Facebook
du MPO

Contexte de l'évaluation : objectifs et portée

Introduction

À la demande de la haute gestion, une évaluation du Programme de conservation et protection (C et P) a été menée au cours des exercices 2021-2022 et 2022-2023 par la Division de l'évaluation de Pêches et Océans Canada (MPO). L'évaluation a été menée conformément à la Politique sur les résultats du Conseil du Trésor.

Objectifs et portée de l'évaluation

L'objectif de l'évaluation était de déterminer les défis et les opportunités dans l'exécution et la gestion du Programme de C et P et de fournir à la haute gestion des informations fondées sur des données probantes pour la prise de décisions et l'amélioration du programme. L'évaluation couvre la période allant de 2016-2017 à 2021-2022 et comprend l'administration centrale (AC) et toutes les régions du MPO (Terre-Neuve-et-Labrador, Maritimes, Golfe, Québec, Ontario et Prairies, Arctique et Pacifique).

Comme le montre le tableau ci-dessous, les preuves ont été recueillies à partir de cinq sources. Afin d'atténuer les difficultés ou les limites méthodologiques dans la mesure du possible, les preuves recueillies ont été triangulées afin d'établir la fiabilité et la validité des résultats principaux et de garantir que les constatations et les recommandations reposent sur des preuves objectives et documentées.

Questions d'évaluation

Sur la base des principaux défis répertoriés au cours de la phase de planification et d'autres travaux du programme prévus à l'époque, l'évaluation a été délimitée de manière à n'examiner que les questions suivantes :

1. Dans quelle mesure les objectifs de base du programme sont-ils bien définis et compris?
2. Dans quelle mesure les activités de C et P sont-elles en adéquation avec les objectifs de base?
3. Dans quelle mesure le programme est-il financé pour répondre aux besoins en ressources de base?
4. La gouvernance du programme est-elle efficace et rentable (p. ex., structures, mécanismes, politiques)?

Bien que l'évaluation n'ait pas porté sur les questions relatives au personnel de C et P (p. ex., l'initiative de réorganisation et de reclassification, la formation, le recrutement), certains résultats sont rapportés dans ces domaines parce qu'ils ont été soulevés dans plusieurs sources de données.



L'examen de 189 documents internes et données de programme*



Des entrevues avec le personnel de l'administration centrale et des régions (n=54)



Analyse financière



Un sondage auprès de tous les employés de C et P (taux de réponse de 66 %)



Une analyse comparative avec sept autres programmes d'application de la loi du gouvernement fédéral. L'analyse a comporté neuf entrevues externes et l'examen de 44 documents externes.

* L'examen des données comprenait une analyse des données administratives provenant de la base de données du Système national de suivi de l'application de la loi du programme.

Contexte du programme

Contexte

Le Programme de C et P est le programme d'application de la loi du MPO qui promeut et maintient le respect des lois, des règlements, des politiques et des mesures de gestion afin d'obtenir le résultat global que les pêches, les océans et les autres écosystèmes aquatiques soient protégés contre l'exploitation et l'interférence illégales. Le programme joue également un rôle de premier plan dans les efforts déployés par le Canada en matière d'application de la loi et de conformité dans le cadre du mandat du MPO, ainsi que dans l'exécution des obligations connexes découlant des accords et traités internationaux. Il s'agit de l'un des plus anciens organismes d'exécution au sein du gouvernement fédéral puisqu'il remonte à 1868, date à laquelle la *Loi sur les pêches* a été adoptée pour gérer et contrôler la pêche au Canada. Les agents des pêches ont été nommés selon la loi pour faire appliquer les dispositions de la Loi, un rôle qui se poursuit aujourd'hui.

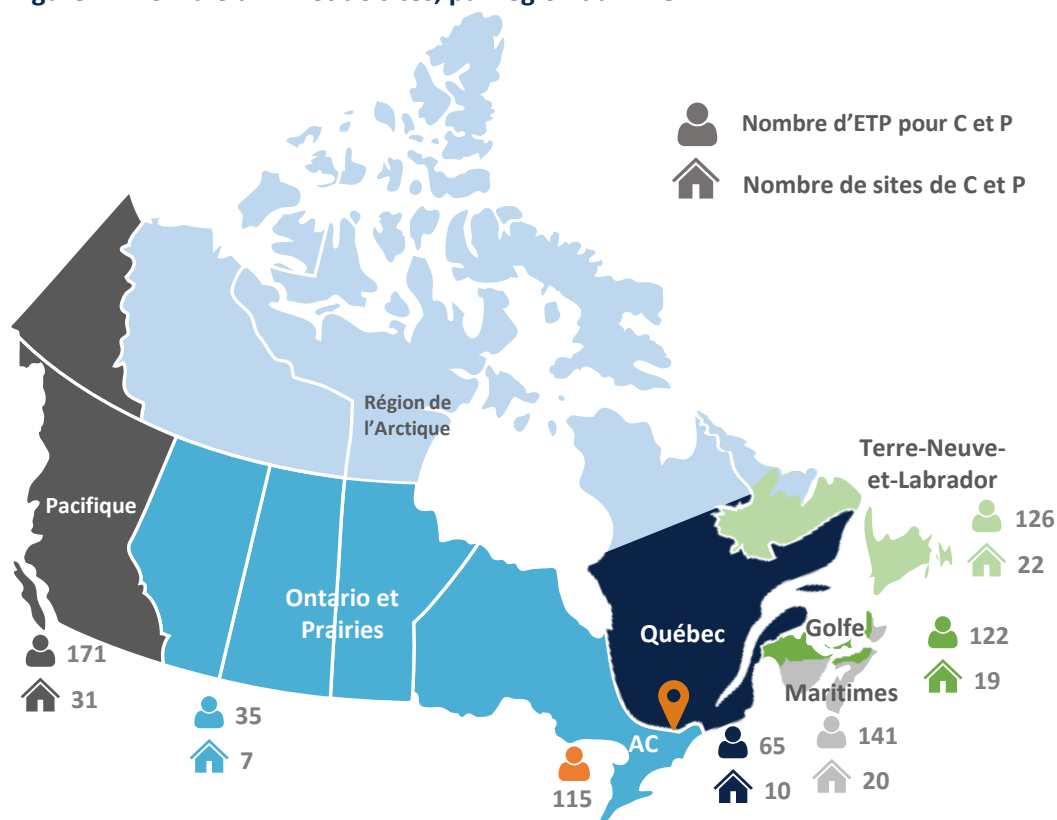
Le personnel

En date du 31 mars 2022, il y avait plus de 775 employés de C et P. Les agents des pêches constituent le personnel opérationnel de base du programme et sont généralement considérés comme les « troupes sur le terrain » du MPO. Dans les communautés éloignées et côtières, ils sont souvent le seul visage du gouvernement et sont considérés comme des atouts pour leurs communautés, apportant leur soutien aux enjeux locaux et aux membres du public. Les autres employés du Programme de C et P jouent un rôle essentiel en matière d'administration, de supervision et de soutien opérationnel, notamment en offrant des services de formation et de renseignement, en maintenant les systèmes d'information, en acquérant des équipements spécialisés et en élaborant des politiques et des procédures opérationnelles normalisées. Ce personnel contribue à la préparation opérationnelle des agents des pêches afin qu'ils puissent effectuer leur travail d'application de la loi de manière sécuritaire et efficace.

Prestation

Le programme est administré par la direction de C et P au sein du secteur des programmes du MPO dans la région de la capitale nationale. Il est mis en œuvre de manière opérationnelle dans toutes les régions du MPO. La région de l'Ontario et des Prairies administre le Programme de l'Arctique; les équivalents temps plein (ETP) des deux régions sont donc présentés ensemble dans la figure 1. La plupart des agents des pêches qui travaillent dans la région de l'Arctique sont recrutés dans le cadre d'accords de prestation de services conclus avec les directeurs de C et P des régions de l'Ontario et des Prairies, du Québec et de Terre-Neuve-et-Labrador.

Figure 1 : Nombre d'ETP et de sites, par région du MPO



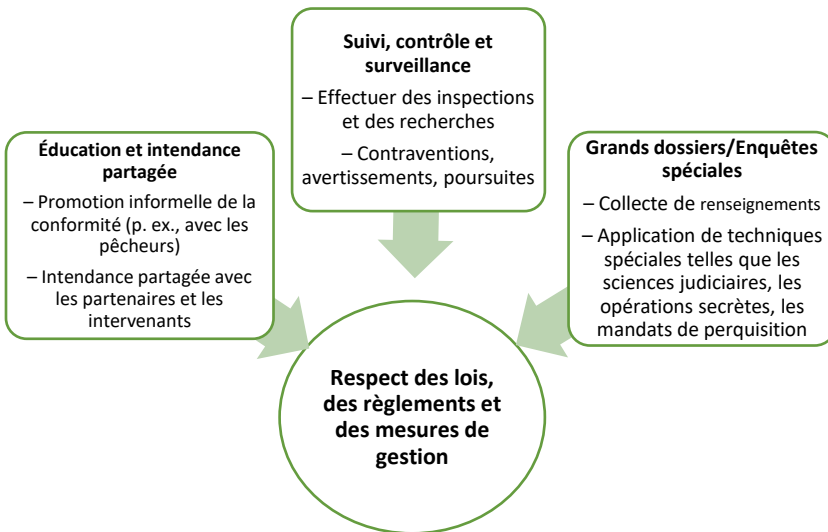
Le nombre d'ETP à l'AC comprend tous les employés du Service national de renseignements sur les pêches qui se rapportent au national, mais dont un grand nombre se trouve dans les régions.

Contexte du programme (suite)

Mise en conformité

Le Programme de C et P classe ses principales activités de conformité en trois groupes représentant son approche de l'application de la loi. Il s'agit de passer de la promotion de la conformité par des activités d'éducation et d'intendance partagée au suivi, au contrôle et à la surveillance pour dissuader les activités illégales et la non-conformité (p. ex., au moyen de contraventions ou d'avertissements) et, enfin, à la conduite d'enquêtes spéciales et de grands dossiers lorsque les menaces pesant sur la durabilité des ressources aquatiques du Canada ne peuvent être traitées par des activités relevant des deux autres catégories. Bien qu'elles ne soient pas exhaustives, les listes de la Figure 2 montrent des exemples d'activités d'application de la loi menées par les agents des pêches.

Figure 2 : Exemples d'activités opérationnelles contribuant au respect des lois, des règlements et des mesures de gestion



Un contexte en évolution

Bien que les agents des pêches soient chargés depuis longtemps de l'application de la *Loi sur les pêches*, leurs responsabilités législatives n'ont cessé de s'élargir au fil du temps; ils sont également responsables de l'application des dispositions de la *Loi sur la protection des pêches côtières* (1985), de la *Loi sur les océans* (1996) et de la *Loi sur les espèces en péril* (2002), ainsi que de leurs règlements d'application. En tant que tel, le programme contribue aux résultats de conservation et de protection de nombreux programmes du MPO, y compris, mais sans s'y limiter, la gestion des pêches, la protection des poissons et de leurs habitats, les espèces en péril et la planification et la conservation marines.

Le contexte dans lequel le programme fonctionne continue d'évoluer. De récentes modifications¹ apportées à la *Loi sur les pêches* ont renforcé les exigences en matière de protection des habitats de poissons. Les répercussions plus fréquentes des changements climatiques sur la qualité des sites de cueillette de mollusques nécessitent une surveillance accrue de la conformité afin de protéger les consommateurs de mollusques contre les maladies qui y sont liées. Les engagements relatifs à la pêche illégale, non déclarée et non réglementée et le récent traité des Nations Unies sur la haute mer² sont également plus importants. Enfin, la priorité accordée à l'avancement de la réconciliation pour tous les employés dans l'ensemble du gouvernement a gagné en importance dans les activités quotidiennes.

L'introduction en 2013 d'une fonction officielle de renseignement, le Service national de renseignements sur les pêches (SNRP), est l'une des façons dont le Programme de C et P a répondu à l'évolution du contexte. Le SNRP est conçu pour permettre à l'organisation de passer d'une approche essentiellement réactive à une approche plus proactive. Les renseignements recueillis sur le terrain sont utilisés pour cerner les « points chauds » d'activités illégales et les zones à haut risque, de sorte que les ressources d'application de la loi peuvent être dirigées vers des zones prioritaires.

L'utilisation des renseignements pour utiliser les ressources de la manière la plus efficace possible est essentielle compte tenu de l'expansion constante du mandat des employés de C et P. Au cours des cinq dernières années, le personnel a vu sa charge de travail s'alourdir en raison du financement reçu pour diverses initiatives prioritaires telles que celle de la protection des baleines (2019), celle de la surveillance aérienne et de l'application de la loi (2019), celle de la Stratégie relative au saumon du Pacifique (2021-2022) et celle de la conservation marine (2021-2022).

¹ Présentation de la *Loi sur les pêches* modernisée du Canada : <https://www.dfo-mpo.gc.ca/campaign-campagne/fisheries-act-loi-sur-les-peches/introduction-fra.html>

² Les délégués de l'ONU parviennent à un accord historique sur la protection de la biodiversité marine dans les eaux internationales: <https://news.un.org/en/story/2023/03/1134157>

Constatations de l'évaluation : mandat, objectifs et activités du programme

CONSTATATION : Le mandat « promouvoir et faire respecter les lois, les règlements, les politiques et les mesures de gestion du MPO » est compris, bien que les principaux objectifs du programme soient moins clairement définis. Les agents des pêches mènent de nombreuses activités qui peuvent être importantes, mais qui peuvent aller au-delà des responsabilités imposées par la loi et du mandat de conformité et d'application de la loi.

Les activités soutiennent la conformité et l'application de la loi

Les employés ont une interprétation commune du mandat « promouvoir et faire respecter les lois, les règlements, les politiques et les mesures de gestion du MPO », mais comprennent moins les objectifs fondamentaux du programme. Ni le mandat ni les objectifs fondamentaux ne sont clairement définis dans un document clé.

Néanmoins, les agents des pêches ont déclaré mener des activités conformes à ce qu'ils considèrent comme le mandat principal du programme. Toutefois, étant donné qu'ils disposent d'équipements opérationnels (p. ex., navires, camions) pour soutenir d'autres priorités sur le terrain, les agents des pêches mènent également des activités qui ne contribuent pas nécessairement à la conformité et à l'application de la loi. Par exemple, ils :

- Soutiennent d'autres programmes du MPO (p. ex., l'enlèvement d'engins de pêche fantômes);
- Soutiennent les priorités du Ministère ou de l'ensemble du gouvernement (p. ex., le marquage et le remorquage des baleines).

Il y a des pressions liées à la charge de travail

Les employés de C et P, y compris les agents des pêches, sont décrits comme étant passionnés par leur travail et dévoués au mandat du programme. Cependant, leur charge de travail est considérée comme lourde. Comme indiqué précédemment, les rôles et les responsabilités ont évolué au fil du temps et certaines priorités gouvernementales ont modifié la nature des activités de C et P. La lourdeur de la charge de travail, combinée à des lacunes en matière de capacité dans certains domaines fonctionnels et à des problèmes de dotation nuisent à l'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée.

Le Programme de C et P n'est pas le seul, car d'autres programmes fédéraux d'application de la loi voient souvent leurs responsabilités s'accroître sans pour autant bénéficier de ressources supplémentaires. Les personnes interrogées dans le cadre de l'évaluation ont formulé quelques suggestions pour alléger la charge de travail en proposant d'autres méthodes de mise en œuvre des éléments du programme. Deux de ces suggestions étaient d'engager plus d'étudiants pour effectuer des tâches qui ne nécessitent pas un agent des pêches formé et armé (p. ex., pour effectuer l'entretien de base des véhicules), et, deuxièmement, d'augmenter l'utilisation des drones pour effectuer la surveillance et recueillir des données de patrouille de manière plus efficace.

Les modifications suivantes sont mises en œuvre pour répondre aux pressions exercées sur le programme :

- Ajout d'une nouvelle ressource nationale pour soutenir le bien-être des employés;
- Lancement d'une initiative de recrutement à guichet unique pour embaucher et former de nouveaux agents des pêches afin qu'ils puissent commencer à travailler plus rapidement;
- Poursuite d'une initiative de réorganisation axée sur l'avancement professionnel et le maintien en poste des agents des pêches.

Constatations de l'évaluation : financement du programme

CONSTATATION : Le financement du programme a augmenté au cours de la période de six ans, en grande partie pour soutenir la surveillance aérienne et les initiatives prioritaires. Le financement en capital est resté stable ou a diminué au fil du temps.

Les augmentations de financement ont été concentrées dans certains domaines

Le financement total du programme a augmenté de 55 millions de dollars entre 2016-2017 et 2021-2022 (Figure 3). La surveillance aérienne a représenté 13,2 millions de dollars et le financement temporaire des initiatives prioritaires (p. ex., la protection des baleines, la conservation marine et la Stratégie relative au saumon du Pacifique) a représenté 23,8 millions de dollars de ce montant.

Le financement temporaire peut constituer un défi, en particulier lorsqu'il faut recruter de nouveaux agents des pêches. Il faut 30 mois pour former les nouveaux agents des pêches. Ainsi, soit les agents en place assument les tâches supplémentaires liées aux nouvelles initiatives à court terme, soit le programme doit prendre le risque d'embaucher des employés permanents avec des fonds temporaires.

Les salaires et les dépenses de F et E ont augmenté en même temps que les pressions exercées sur le programme

Alors que le financement des salaires et des activités de fonctionnement et d'entretien (F et E) ont augmenté au cours de la période de six ans, le financement en capital est resté stable ou a diminué (Figure 4).

Il a également été signalé que le programme a subi de nombreuses pressions au cours de la même période qui ont augmenté ses coûts, notamment l'augmentation des frais de justice et de poursuite, l'intervention lors d'événements climatiques graves, l'augmentation des salaires, la demande accrue dans le secteur de la pêche, les nouvelles installations nécessaires dans des endroits éloignés où les coûts ne sont pas couverts par les budgets d'immobilisations et un nombre important d'actifs vieillissants.

Figure 3 : Financement temporaire et permanent du Programme de C et P par exercice

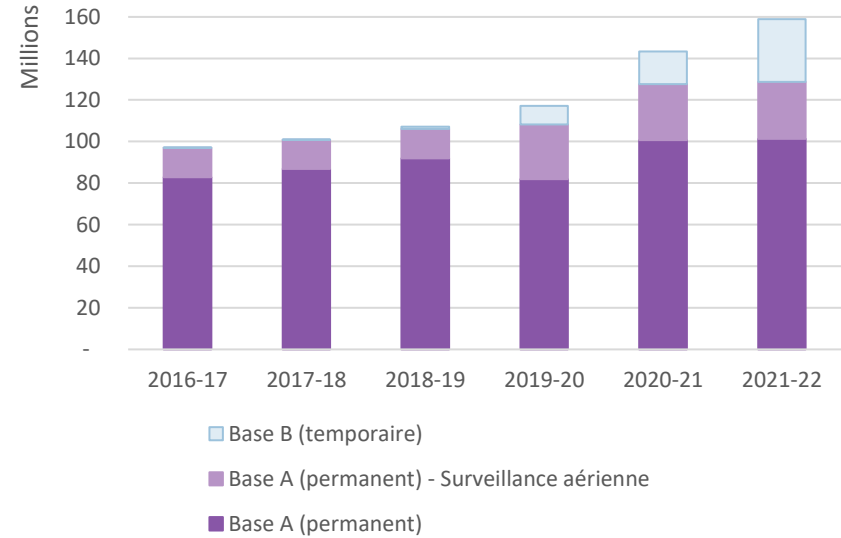
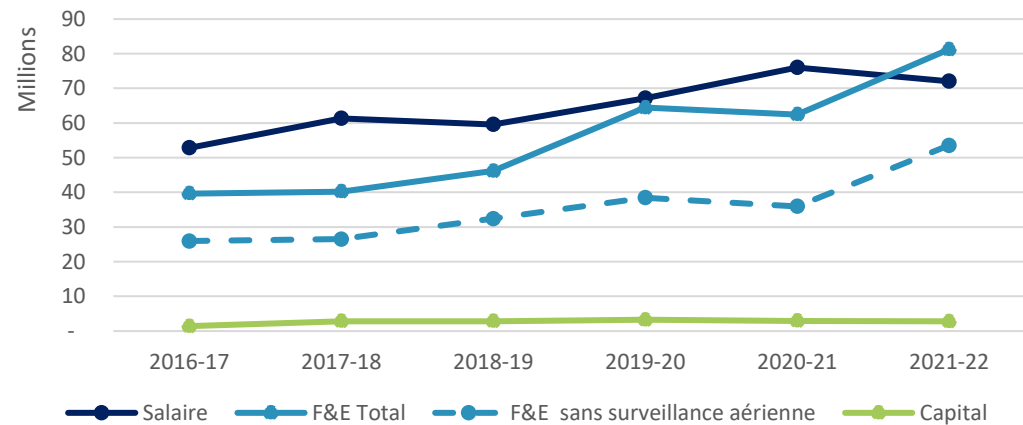


Figure 4 : Financement du programme et objectif du financement (crédit) par exercice



Source : MPO, Dirigeant principal des finances

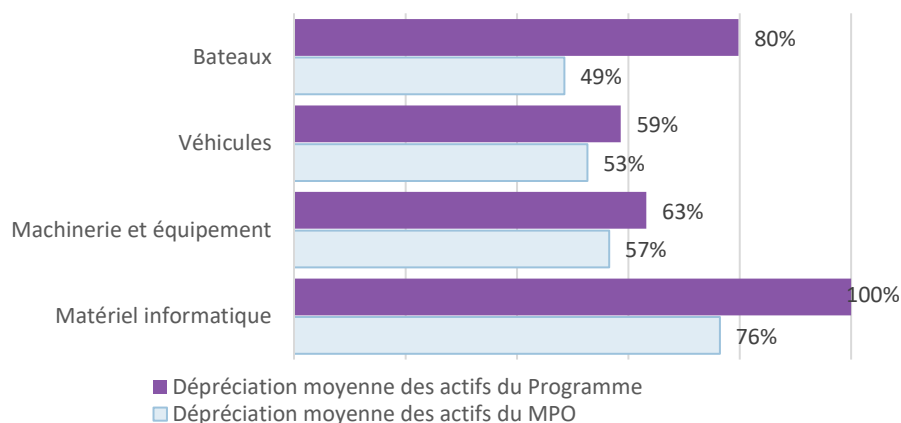
Constatations de l'évaluation : immobilisations

CONSTATATION : Les immobilisations ont été dépréciées au-delà de la moyenne du Ministère et les principaux actifs sont proches de la fin de leur durée de vie utile ou l'ont dépassée.

Les investissements de capitaux n'ont pas compensé la dépréciation des actifs

Le programme dépend de diverses immobilisations pour sa mise en œuvre, y compris des navires, des véhicules, des VTT, des moteurs, des motoneiges et des équipements spécialisés tels que des radars, des sonars et des lunettes de vision nocturne. Les investissements dans ces actifs n'ont pas suivi ceux du Ministère dans son ensemble. Les types d'immobilisations les plus nombreux détenus par le programme se sont révélés plus anciens (c.-à-d., plus dépréciés) que la moyenne du Ministère, en particulier les navires tels que les bateaux patrouilleurs (Figure 5).

Figure 5 : Dépréciation des actifs de C et P comparée à la moyenne du Ministère au 31 mars 2022



Les principaux actifs du programme sont proches de la fin de leur durée de vie utile ou l'ont dépassée

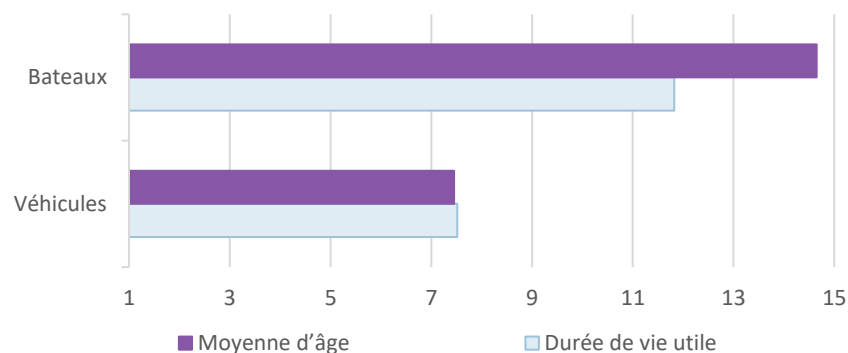
Les navires ont largement dépassé leur durée de vie utile, tandis que les véhicules l'ont dépassée ou en sont proches (Figure 6).

Les navires ont dépassé leur durée de vie utile dans chaque région, à l'exception de ceux de l'Ontario et des Prairies, qui s'en rapprochent. Cette situation devrait être quelque peu atténuée par le financement approuvé en janvier 2022 pour l'achat de 25 nouveaux petits bateaux destinés au Programme de C et P en 2023-2024.

Les véhicules du programme dans toutes les régions ont dépassé leur durée de vie utile ou sont proches de sa fin.

Des navires et des véhicules plus anciens impliquent davantage d'entretien et de réparations et contribuent aux risques de sécurité liés à l'utilisation de vieux actifs.

Figure 6 : Comparaison de l'âge des navires et des véhicules de C et P avec leur durée de vie utile au 31 mars 2022



Constatations de l'évaluation : gouvernance du programme

CONSTATATION : Bien qu'il n'y ait pas d'entente sur la meilleure structure hiérarchique pour le Programme de C et P, il existe un soutien substantiel en faveur de structures hiérarchiques cohérentes dans toutes les régions.

Les structures hiérarchiques varient d'une région à l'autre

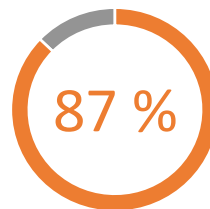
Dans quatre des sept régions du MPO, le directeur de C et P relève du directeur régional de la Gestion des pêches. Dans les trois autres régions, il relève du directeur général régional (DGR). Dans toutes les régions, il y a des rapports hiérarchiques (directs) au sein des régions et des rapports fonctionnels avec le directeur général (DG) de C et P à l'administration centrale, ce qui signifie que les directeurs régionaux de C et P ont deux rapports hiérarchiques, ce qui pose des problèmes si les orientations données ne sont pas harmonisées.

La question de la meilleure structure hiérarchique pour soutenir la mise en œuvre efficace du programme national d'application de la loi du MPO a déjà été examinée par le Ministère dans le cadre de divers examens internes et externes. En outre, les modèles de relations hiérarchiques ont changé plus d'une fois dans certaines régions et la plupart des DGR ont souligné que les différentes structures hiérarchiques du Programme de C et P présentent des avantages et des inconvénients.

Les membres de la haute gestion interrogés dans le cadre de l'évaluation ont indiqué que toute structure hiérarchique peut fonctionner si les mesures de soutien appropriées sont en place. Des mécanismes de communication formellement établis entre l'administration centrale de C et P et les DGR ou les directeurs régionaux de la Gestion des pêches favoriseraient une communication plus directe et plus régulière, ce qui contribuerait à renforcer les structures de gouvernance actuelles, les responsabilités et la circulation de l'information dans les deux sens.

Soutien en faveur de structures hiérarchiques cohérentes

Bien qu'il y ait une entente mixte sur la meilleure structure hiérarchique pour mettre en œuvre le programme national d'application de la loi du MPO de manière efficace, il existe un large soutien en faveur de structures hiérarchiques cohérentes dans toutes les régions.



des répondants au sondage sont d'accord ou plutôt d'accord avec le fait que les structures hiérarchiques devraient être les mêmes dans toutes les régions (n=411)

Dans les quatre régions où le programme relève de la direction de la Gestion des pêches plutôt que directement du directeur général régional, certaines personnes interrogées ont fait remarquer que cette relation pouvait influencer les activités d'application de la loi et entraîner une diminution des problèmes de C et P lors de tables de discussion régionales. Si C et P et la gestion des pêches présentent certains objectifs communs (p. ex., la durabilité des pêches), il existe également des divergences (p. ex., la rentabilité). En outre, les employés de C et P ont des responsabilités en matière d'application de la loi pour d'autres programmes tels que les espèces en péril et la conservation et la planification marines.

Le principal organe de gouvernance du Programme de C et P est le Comité exécutif national (C.E.N.). Selon l'ébauche du mandat du C.E.N., son objectif principal est de faire preuve de leadership et d'offrir des conseils sur la politique et les activités du programme afin de soutenir la mise en œuvre du programme et de gérer les problèmes de manière efficace. Le dédoublement au sein des comités dans l'ensemble du programme et les incohérences dans les structures hiérarchiques ont des répercussions sur le C.E.N., car elles peuvent entraîner un manque de clarté quant à l'endroit où les décisions relatives au programme sont prises. Les preuves d'évaluation indiquent que le C.E.N. est confronté à des difficultés en matière de prise de décisions, notamment à de nombreux retards.

Constatations de l'évaluation : conception et exécution

CONSTATATION : La conception et l'exécution du programme doivent être à la fois souples et cohérentes. Des travaux sont nécessaires pour mieux intégrer le SNRP dans le programme et pour favoriser une utilisation plus efficace de ses produits à base de renseignements.

Le Programme de C et P est un programme national doté d'une structure de mise en œuvre régionale. La flexibilité et la cohérence sont nécessaires pour soutenir au mieux les régions et les employés.

Une certaine souplesse est nécessaire pour tenir compte des différents contextes régionaux et opérationnels. Voici quelques exemples de situations régionales qui peuvent nécessiter des politiques, des formations ou des équipements spécialisés.

- Différentes espèces de poissons ou d'autres espèces aquatiques (p. ex., les baleines sur les côtes ou les multiples espèces envahissantes dans les Grands Lacs).
- La présence d'eau libre ou de glace toute l'année.
- La présence ou l'absence d'aires de conservation marine.

Les employés du programme ont indiqué qu'ils étaient favorables à la cohérence dans les instruments politiques [p. ex., politiques, directives, procédures opérationnelles normalisées (PON)], les rôles et responsabilités, les structures organisationnelles, les uniformes, la saisie de données, l'acquisition d'équipements et la planification de la formation et du recrutement.

En ce qui concerne les politiques, le Programme de C et P dispose de plus de 200 instruments politiques pour guider ses activités. Les employés du programme ont indiqué que nombre d'entre eux étaient dépassés, n'avaient pas été élaborés ou étaient redondants. Lorsque les politiques et les PON ne sont pas cohérentes au niveau national, le manque d'uniformité signifie que les employés régionaux ne savent pas toujours clairement quelles politiques et procédures suivre.

Les employés du programme ont appuyé le concept selon lequel l'AC devrait fournir les principales politiques du programme afin d'en assurer l'exécution cohérente. Certaines personnes interrogées ont déclaré que les politiques régionales devraient être l'exception plutôt que la règle.

L'évaluation a montré que le programme n'a pas été en mesure de combler les lacunes en matière de politiques en raison d'un manque de capacité; toutefois, il a récemment créé un groupe d'analystes de politiques chargé de faire progresser les travaux sur la révision et l'élaboration des politiques.

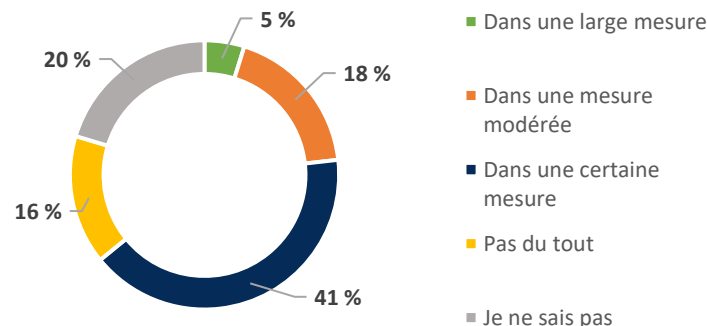
Passer à un programme axé sur les renseignements

Alors que le Programme de C et P recueillait auparavant des renseignements de manière informelle, le SNRP a été formalisé au sein du programme en 2013 pour soutenir la prise de décisions basée sur les connaissances en offrant aux gestionnaires de C et P des produits de renseignement stratégique pour aider à la définition des priorités, et pour établir des priorités et des plans d'action de suivi pour contrôler, réduire ou, plus important encore, atténuer à l'avance les menaces et les risques.

Bien qu'il y ait des signes d'amélioration, les progrès globaux ont été lents en ce qui concerne l'intégration du SNRP dans le programme et l'utilisation complète des produits de renseignement. Dans la plupart des régions, les employés régionaux de C et P et les analystes du SNRP ne comprennent pas bien le rôle et les besoins de chacun, ni les changements qui découlent du passage à une organisation axée sur les renseignements.

Figure 7 : Dans quelle mesure les renseignements produits par le SNRP sont-ils utilisés dans les régions?

(n = 418)



Recommandations

Les résultats de l'évaluation ont donné lieu à quatre recommandations.

Recommandation 1 : Il est recommandé que le sous-ministre adjoint, Secteur des programmes, Direction générale de la gestion des pêches et des ports, en collaboration avec tous les directeurs généraux régionaux, clarifie le mandat et les objectifs du programme, qui orienteront les activités nécessaires pour atteindre les résultats escomptés. Ces changements devront ensuite être soutenus et mis en œuvre et faire l'objet d'une large communication au sein du programme et dans l'ensemble du Ministère.

Recommandation 2 : Il est recommandé que le sous-ministre adjoint, Secteur des programmes, Direction générale de la gestion des pêches et des ports, en collaboration avec tous les directeurs généraux régionaux, renforce les responsabilités liées aux programmes et facilite l'exécution uniforme des programmes à l'échelle nationale, ce qui comprend un examen de la gouvernance du programme, des structures hiérarchiques et de la communication entre l'administration centrale et les régions.

Recommandation 3 : Il est recommandé que le sous-ministre adjoint, Secteur des programmes, Direction générale de la gestion des pêches et des ports, en collaboration avec tous les directeurs généraux régionaux, améliore les méthodes et les outils de prévision financière, accroisse la transparence et soutienne la planification et l'affectation des fonds pour l'exécution des programmes.

Recommandation 4 : Il est recommandé que le sous-ministre adjoint, Secteur des programmes, Direction générale de la gestion des pêches et des ports, en collaboration avec tous les directeurs généraux régionaux, accorde la priorité à l'intégration du Service national de renseignements sur les pêches dans le programme et clarifie les rôles et les responsabilités de tous les employés dans la production et l'utilisation du renseignement.



Source de la photo : Compte Facebook du MPO

PLAN D'ACTION DE GESTION (PAG)

Évaluation du programme de conservation et de protection

Date : septembre 2024

Date prévue pour l'achèvement du PAG : septembre 2026

SMA/SC responsable : SMA, Secteur des programmes, Direction de la gestion des pêches et des ports

Recommandation 1 : juin 2025
Recommandation : Il est recommandé que le sous-ministre adjoint, Secteur des programmes, Direction de la gestion des pêches et des ports, en collaboration avec tous les directeurs généraux régionaux, clarifie le mandat et les objectifs du programme, qui guideront les activités nécessaires pour atteindre les résultats escomptés. Ces changements doivent ensuite être soutenus et mis en œuvre et faire l'objet d'une large communication au sein du programme et dans l'ensemble du Ministère. Justification : Les employés ont une compréhension commune du mandat de conformité et d'application de la loi; toutefois, les personnes interrogées avaient une compréhension moins claire des objectifs fondamentaux. Les employés du programme, y compris les agents des pêches et ceux qui occupent des rôles de soutien, mènent de nombreuses activités qui pourraient ne pas correspondre au mandat de conformité et d'application de la loi. Un mandat et des objectifs clairs aideront à guider les activités nécessaires pour atteindre les résultats escomptés. Le rôle du SNRP devrait être pris en compte lors de l'établissement des principaux objectifs et activités du Programme afin qu'il soit plus axé sur le renseignement. L'harmonisation des activités actuelles avec une logique de Programme clarifiée peut également contribuer, à court terme, à répondre à certaines des pressions exercées sur les employés. Le fait de préciser les activités qui permettront d'atteindre les résultats escomptés appuierait l'analyse nécessaire pour déterminer le nombre d'employés requis dans les secteurs fonctionnels clés pour que le Programme soit mis en œuvre comme prévu. Cela dit, les pressions exercées sur les ressources humaines sont des questions à plus long terme qui nécessitent une analyse plus approfondie. Le Programme de C et P contribue aux résultats en matière de conservation et de protection de nombreux programmes du MPO. Il sera essentiel de communiquer tout changement à la logique du Programme à tous les employés de C et P, de refléter les changements dans les documents clés du programme et de communiquer les changements aux autres programmes au sein du Ministère à l'AC et dans chaque région.
Réponse de la direction
C et P accepte cette recommandation et propose d'y répondre selon l'énoncé des résultats suivant et les jalons associés. L'administration centrale de C et P cherchera à obtenir l'approbation et le partenariat des directeurs généraux régionaux (DGR) avant de s'engager dans un processus de collaboration entre l'administration centrale de C et P et les régions en vue d'élaborer un nouvel énoncé de mission, et veillera à ce que les objectifs du programme y soient pleinement alignés. Un cadre sera également élaboré pour garantir que les résultats et les activités de C et P au niveau national et régional s'appuient sur le renseignement, sont axés sur les résultats et fondés sur les risques (ce qui va également dans le sens de la recommandation no 4). Ce cadre sera guidé par un schéma décrivant la structure, les activités et les résultats escomptés du programme (appelé modèle logique axé sur les résultats), qui s'alignera sur le nouvel énoncé de mission de C et P et y contribuera. Pour ce faire, C et P travaillera avec la division des résultats du secteur du DPF.

PLAN D'ACTION DE GESTION (PAG) (suite)

Réponse de la direction (suite)

L'administration centrale de C et P se trouve actuellement dans la première phase d'un projet pluriannuel qui vise à combler les lacunes en matière de ressources humaines, d'établissement des priorités et de production de rapports, qui se recouperont avec les déclarations de résultats et les jalons proposés par la direction de l'évaluation et les soutiendront. Grâce à ce travail, C et P espère être mieux positionné pour fournir un programme cohérent au niveau national tout en améliorant l'orientation stratégique et la responsabilisation dans ses régions.

C et P sollicitera le soutien des Communications au jalon 1.3, si nécessaire, pour communiquer les résultats dans le cadre du programme et du Ministère.

Lien avec les résultats généraux du programme ou du Ministère (s'il y a lieu)

Résultat ministériel 1.4 : Les pêches, les océans et les autres écosystèmes aquatiques sont protégés contre l'exploitation illégale et les interférences.

PLAN D'ACTION DE GESTION (PAG) (suite)

Énoncé des résultats du PAG <i>Résultat à atteindre en réponse à la recommandation</i>	Jalons du PAG <i>Réalisations essentielles pour assurer l'atteinte du résultat aux fins d'approbation par le CEMR</i>	Date d'achèvement <i>Mois, année</i>	DR/DG responsable
1. L'énoncé de mission et les objectifs du programme national de C et P sont élaborés en collaboration avec les régions et approuvés par le SMA, Secteur des programmes et les DGR. Cet énoncé de mission est guidé par un modèle logique axé sur les résultats qui soutient les objectifs et les activités clés du programme (y compris la formation et la planification du travail régional).	1.1 L'administration centrale de C et P et les régions approuvent l'adoption d'une approche collaborative pour clarifier la mission, les objectifs et les activités du programme et accepte d'intégrer une référence à la prise de décision fondée sur le risque et/ou sur le renseignement dans le nouvel énoncé de mission de C et P.	septembre 2024	SMA, Secteur des programmes, Direction de la gestion des pêches et des ports
	1.2 L'administration centrale de C et P et les régions collaborent à l'élaboration d'un énoncé clair de la mission du programme. L'administration centrale de C et P et les régions collaborent avec la division des résultats pour élaborer un modèle logique axé sur les résultats qui exprime clairement en quoi les activités et les objectifs sont liés à l'énoncé de mission et le réalisent.	décembre 2024	SMA, Secteur des programmes, Direction de la gestion des pêches et des ports
	1.3 Une fois que le SMA, Secteur des programmes et le SGDDI ont été informés et que l'énoncé de mission a été approuvé, un plan de communication est élaboré avec le soutien des Communications et est mis en œuvre afin d'informer tous les participants au programme de C et P, puis l'ensemble du secteur et le reste du Ministère.	juin 2025	SMA, Secteur des programmes, Direction de la gestion des pêches et des ports

PLAN D'ACTION DE GESTION (PAG) (suite)

Recommandation 2 : septembre 2026

Recommandation : Il est recommandé que le sous-ministre adjoint, Secteur des programmes, Direction de la gestion des pêches et des ports, en collaboration avec tous les directeurs généraux régionaux, renforce les responsabilités relatives au Programme et favorise une mise en œuvre uniforme du Programme à l'échelle nationale, ce qui comprend un examen de la gouvernance du Programme, des structures hiérarchiques et de la communication entre l'administration centrale et les régions.

Justification : Le Programme de C et P est un programme national mais il y a des incohérences sur différents aspects, notamment les structures hiérarchiques et les structures organisationnelles, ce qui crée des responsabilités différentes et une confusion quant à la personne à qui s'adresser pour obtenir des directives.

Certains des rôles de l'AC sont la gouvernance globale (par exemple, la gestion du CEN), l'établissement de priorités pour l'orientation stratégique nationale et la communication pour l'ensemble du Programme. L'AC est responsable du Programme à l'échelle nationale et peut fournir des orientations; toutefois, les employés régionaux de C et P ne relèvent pas directement de l'AC, donc la prise de décision définitive relève des régions.

Bien que le Ministère se soit penché à plusieurs reprises dans le passé sur la meilleure structure hiérarchique pour que le Programme soit efficace, il y a un accord mitigé sur les meilleures options pour le Programme. Les résultats de l'évaluation plaident toutefois en faveur d'une structure uniforme dans toutes les régions.

Réponse de la direction

C et P accepte cette recommandation et propose d'y répondre selon l'énoncé des résultats suivant et les jalons associés. Elle cherchera à obtenir l'approbation et le partenariat des DGR avant de s'engager dans un processus de collaboration entre l'administration centrale de C et P et les régions afin de relever les défis de C et P en matière de production de rapports et de gouvernance.

L'administration centrale de C et P se trouve actuellement dans la première phase d'un projet pluriannuel qui vise à combler les lacunes en matière de ressources humaines, d'établissement des priorités et de production de rapports, qui se recouperont avec les déclarations de résultats et les jalons proposés par la direction de l'évaluation et les soutiendront. Grâce à ce travail combiné, C et P espère être mieux positionné pour fournir un programme cohérent au niveau national tout en améliorant les structures de production de rapports, l'orientation stratégique et la responsabilisation dans ses régions.

C et P sollicitera le soutien des Communications, si nécessaire, pour communiquer les résultats dans le cadre du programme et du Ministère.

Lien avec les résultats plus vastes de programme ou du Ministère (le cas échéant)

Résultat ministériel 1.4 : Les pêches, les océans et les autres écosystèmes aquatiques sont protégés contre l'exploitation illégale et les interférences.

PLAN D'ACTION DE GESTION (PAG) (suite)

Énoncé des résultats du PAG <i>Résultat à atteindre en réponse à la recommandation</i>	Jalons du PAG <i>Réalisations essentielles pour assurer l'atteinte du résultat aux fins d'approbation par le CEMR</i>	Date d'achèvement <i>Mois, année</i>	DR/DG responsable
2. Un modèle de gouvernance et une structure de production de rapports améliorés sont élaborés et approuvés par l'administration centrale de C et P et dans les régions, dans le but d'assurer une exécution plus cohérente des programmes, de renforcer les responsabilités et d'améliorer l'orientation stratégique des régions.	2.1 C et P procède à un examen de son modèle de gouvernance et de ses structures organisationnelles de production de rapports en vue de réduire les inefficacités et de favoriser la cohérence nationale des structures de production de rapports. Il s'agit notamment de revoir les rôles et les responsabilités dans l'ensemble de C et P afin de clarifier et de renforcer les responsabilités au sein de l'administration centrale et dans les régions.	juin 2025	SMA, Secteur des programmes, Direction de la gestion des pêches et des ports
	2.2 Un nouveau modèle de gouvernance est élaboré conjointement et approuvé par l'administration centrale de C et P et les régions. Ce modèle décrit les mécanismes et les processus nécessaires à sa mise en œuvre tout en définissant clairement les rôles et les responsabilités dans l'ensemble du programme. Ce modèle sera soutenu par un nouveau cadre de responsabilisation qui décrit les mécanismes et les protocoles pour la prise de décision stratégique et opérationnelle et la responsabilité dans l'ensemble de C et P.	juin 2026	SMA, Secteur des programmes, Direction de la gestion des pêches et des ports
	2.3 Un plan de communication destiné à être diffusé dans l'ensemble du programme de C et P est élaboré et mis en œuvre avec l'approbation du SMA, secteur des programmes, les DGR, et le soutien des Communications.	septembre 2026	SMA, Secteur des programmes, Direction de la gestion des pêches et des ports

PLAN D'ACTION DE GESTION (PAG) (suite)

Recommandation 3 : septembre 2026

Recommandation : Il est recommandé que le sous-ministre adjoint, Secteur des programmes, Direction de la gestion des pêches et des ports, en collaboration avec tous les directeurs généraux régionaux, améliore les méthodes et les outils liés à la planification financière, augmente la transparence et appui la planification et l'affectation des fonds pour la mise en œuvre du Programme.

Justification : Tandis qu'il y a eu un afflux de fonds temporaires pour de nouvelles initiatives et pour la composante de surveillance aérienne du Programme, le financement provenant des services votés est resté relativement stable et les budgets de fonctionnement et d'entretien ont diminué durant les six dernières années au moment où l'inflation a entraîné une hausse du coût de nombreuses dépenses de fonctionnement et d'entretien.

L'afflux de fonds temporaires pour de nouvelles initiatives et pour la composante de surveillance aérienne du Programme a aidé le Programme, toutefois le financement temporaire ne constitue pas une source de financement stable si les initiatives connexes ne sont pas renouvelées, mais que les responsabilités ajoutées à la charge de travail des employés sont maintenues.

Le Programme C et P est un programme opérationnel par nature. La mise en œuvre du Programme de C et P dépend d'un large éventail d'actifs, notamment des véhicules, des bateaux, des systèmes de données, des équipements spécialisés et des technologies. Sans un grand nombre de ces actifs, le Programme risque de ne pas pouvoir atteindre tous ses résultats.

Réponse de la direction

C et P accepte cette recommandation et propose d'y répondre selon l'énoncé des résultats suivant et les jalons associés. Elle sollicitera le soutien du DPF pour mettre au point un processus fondé sur des données probantes qui permette une approche proactive du financement et de la planification des opérations et activités futures de C et P. Il s'agira d'un processus de collaboration entre l'administration centrale de C et P et les régions afin de mieux déterminer les sources de pression sur le financement des programmes et de les articuler de manière appropriée pour tenter d'atténuer les pressions financières.

L'administration centrale de C et P se trouve actuellement dans la première phase d'un projet pluriannuel qui vise à combler les lacunes en matière de ressources humaines, de définition des priorités et de production de rapports, qui se recouperont avec les déclarations de résultats et les étapes proposées par l'évaluation et les soutiendront. Grâce à ce travail, C et P espère être mieux positionné pour fournir un programme cohérent au niveau national tout en améliorant l'orientation stratégique et la responsabilisation dans ses régions.

C et P aura besoin de l'aide et du soutien du DPF pour élaborer un processus de planification financière permettant de prévoir les dépenses prévues avec plus de précision et de confiance.

PLAN D'ACTION DE GESTION (PAG) (suite)

Lien avec les résultats plus vastes de programme ou du Ministère (le cas échéant)			
Résultat ministériel 1.4 : Les pêches, les océans et les autres écosystèmes aquatiques sont protégés contre l'exploitation illégale et les interférences.			
Énoncé des résultats du PAG <i>Résultat à atteindre en réponse à la recommandation</i>	Jalons du PAG <i>Réalizations essentielles pour assurer l'atteinte du résultat aux fins d'approbation par le CEMR</i>	Date d'achèvement <i>Mois, année</i>	DR/DG responsable
3. Une comptabilité complète des actifs, du personnel et des fonds de fonctionnement et d'entretien de C et P est utilisée pour élaborer un processus de planification qui permettra de déterminer avec plus de précision les lacunes dans le financement des programmes au sein de C et P. Les méthodes et outils de prévision financière améliorés sont utilisés pour fournir une comptabilité complète des actifs, du personnel, des exigences de financement des immobilisations et du fonctionnement et de l'entretien, afin de mieux déterminer les lacunes dans le financement des programmes au sein de C et P.	3.1 Un bilan des exigences, des actifs et des opérations de C et P permet de déterminer les principales lacunes dans le financement actuel du programme.	septembre 2024	SMA, Secteur des programmes, Direction de la gestion des pêches et des ports
	3.2 Un plan est adopté pour tenter de combler les principales lacunes en matière de ressources, tant actuelles que prospectives, avec le soutien du DPF. Ce plan permet à C et P d'élaborer un processus permettant de formuler avec plus de précisions les besoins en matière de salaires, d'immobilisations et de fonctionnement et d'entretien, y compris les grands projets d'immobilisations et l'adoption de nouvelles technologies.	septembre 2025	SMA, Secteur des programmes, Direction de la gestion des pêches et des ports
	3.3 C et P dispose d'un processus de planification financière reproductible, fiable et fondé sur des données probantes, avec le soutien du DPF, afin de prévoir régulièrement les besoins et les dépenses prévues avec plus de précision et de confiance.	septembre 2026	SMA, Secteur des programmes, Direction de la gestion des pêches et des ports

PLAN D'ACTION DE GESTION (PAG) (suite)

Recommandation 4 : mars 2026

Recommandation : Il est recommandé que le sous-ministre adjoint, Secteur des programmes, Direction de la gestion des pêches et des ports, en collaboration avec tous les directeurs généraux régionaux, priorise l'intégration du Service national de renseignements sur les pêches (SNRP) dans le Programme et clarifie les rôles et les responsabilités de tous les employés quant à la collecte et l'utilisation des renseignements.

Justification : L'introduction du SNRP en 2013 a constitué un changement majeur dans le cadre du Programme au cours des dix dernières années. Le SNRP a été créé pour faire passer le Programme du statut d'organisme d'application de la loi réactif à celui d'organisme plus proactif qui utilise des renseignements pour l'affectation de ses ressources limitées vers les zones qui présentent le plus de risques pour le Ministère.

L'intégration du SNRP dans le Programme comme prévu a été lente dans les régions. Il y a une résistance dans les régions et une coupure entre les employés régionaux et le service de renseignement en terme de la compréhension des rôles et des besoins de chacun, ainsi que des changements nécessaires pour une transformation en un organisme d'application de la loi axée sur le renseignement.

Réponse de la direction

C et P accepte cette recommandation et propose d'y répondre selon l'énoncé des résultats suivant et les jalons associés. Elle demandera l'aval et le partenariat des DGR avant de s'engager dans un processus de collaboration entre l'administration centrale et les régions afin d'intégrer de manière transparente les procédures de prise de décision fondées sur le risque et le renseignement pour C et P, y compris dans le cadre de son nouvel énoncé de mission (recommandation no 1).

L'administration centrale de C et P se trouve actuellement dans la première phase d'un projet pluriannuel qui vise à combler les lacunes en matière de ressources humaines, d'établissement des priorités et de production de rapports, qui se recouperont avec les déclarations de résultats et les jalons proposés par la direction de l'évaluation et les soutiendront. Grâce à ce travail, C et P espère être mieux positionné pour fournir un programme cohérent au niveau national qui donne la priorité aux activités de promotion de la conformité présentant les risques les plus élevés, tout en améliorant l'orientation stratégique et la responsabilité dans ses régions.

C et P sollicitera le soutien des Communications, si nécessaire, pour communiquer les résultats dans le cadre du programme.

Lien avec les résultats plus vastes de programme ou du Ministère (le cas échéant)

Résultat ministériel 1.4 : Les pêches, les océans et les autres écosystèmes aquatiques sont protégés contre l'exploitation illégale et les interférences.

PLAN D'ACTION DE GESTION (PAG) (suite)

Énoncé des résultats du PAG <i>Résultat à atteindre en réponse à la recommandation</i>	Jalons du PAG <i>Réalisations essentielles pour assurer l'atteinte du résultat aux fins d'approbation par le CEMR</i>	Date d'achèvement <i>Mois, année</i>	DR/DG responsable
4. La prise de décision et la planification nationales et régionales de la C et P s'appuient sur le renseignement et les risques. Ceci est particulièrement important dans le cadre de la planification des activités de vérification de la conformité qui concernent des zones ou des entités représentant un risque élevé pour les ressources aquatiques.	4.1 L'administration centrale de C et P et les régions conviennent d'intégrer dans l'énoncé de mission de C et P une référence à la prise de décision appuyée sur le renseignement et les risques.	septembre 2024	SMA, Secteur des programmes, Direction de la gestion des pêches et des ports
	4.2 Les rôles, les responsabilités et les limites (législatives, opérationnelles et administratives) du SNRP sont examinés et adaptés au besoin avec l'accord de l'administration centrale de C et P et des régions. Ceci est afin de faciliter la mise en œuvre d'un processus décisionnel appuyé sur les risques et le renseignement à tous les niveaux de C et P, y compris pour l'établissement des priorités.	décembre 2024	SMA, Secteur des programmes, Direction de la gestion des pêches et des ports
	4.3 Des canaux de communication régionaux sont mis en place pour soutenir la cohérence nationale et promouvoir l'échange de renseignements entre le personnel opérationnel et du renseignement de C et P. L'utilisation systématique de produits de renseignements régionaux et nationaux commence à améliorer l'intégration du Service national de renseignements sur les pêches (SNRP) de C et P avec les opérations de C et P et d'autres activités de promotion de la conformité.	juin 2025	SMA, Secteur des programmes, Direction de la gestion des pêches et des ports

PLAN D'ACTION DE GESTION (PAG) (suite)

Énoncé des résultats du PAG <i>Résultat à atteindre en réponse à la recommandation</i>	Jalons du PAG <i>Réalisations essentielles pour assurer l'atteinte du résultat aux fins d'approbation par le CEMR</i>	Date d'achèvement <i>Mois, année</i>	DR/DG responsable
4. La prise de décision et la planification nationales et régionales de la C et P s'appuient sur le renseignement et les risques. Ceci est particulièrement important dans le cadre de la planification des activités de vérification de la conformité qui concernent des zones ou des entités représentant un risque élevé pour les ressources aquatiques.	4.4 Un plan de communication est élaboré, approuvé et mis en œuvre pour communiquer avec les employés.	mars 2026	SMA, Secteur des programmes, Direction de la gestion des pêches et des ports